

### Flexibilisierung des Arbeitsmarktes: Interessen, Wirkungen, Perspektiven

Semlinger, Klaus (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Semlinger, K. (Hrsg.). (1991). *Flexibilisierung des Arbeitsmarktes: Interessen, Wirkungen, Perspektiven* (Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V.). Frankfurt am Main: Campus Verl.  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-100398>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Klaus Semlinger (Hg.)

# Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

Interessen, Wirkungen, Perspektiven

Campus Verlag  
Frankfurt / New York

# Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

**Forschungsberichte aus dem  
Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V.  
ISF München**





Die konzeptionelle Abstimmungs- und Herausgeberarbeit für diesen Sammelband wurde durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft im Rahmen ihrer Finanzierung des SAMF (Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung) sowie im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 333 ("Entwicklungsperspektiven von Arbeit", Teilprojekt B 5) gefördert.

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Flexibilisierung des Arbeitsmarktes** : Interessen, Wirkungen, Perspektiven / Klaus Semlinger (Hg.). - Frankfurt (Main) ; New York : Campus-Verl., 1991  
(Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V., ISF, München)  
ISBN 3-593-34386-X  
NE: Semlinger, Klaus (Hrsg.)

Die Forschungsberichte werden herausgegeben vom Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF), München.

Copyright © 1991 bei ISF, München.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ohne Zustimmung des Instituts ist unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.  
Vertrieb: Campus Verlag, Heerstraße 149, 6000 Frankfurt 90.  
Druck und Herstellung: Uni-Druck, München.  
Printed in Germany.

## Vorwort des Herausgebers

Sammelbände sind stets Gemeinschaftsprodukte mit einer mehr oder minder langen Entstehungsgeschichte. Dies gilt auch für das hier vorliegende Buch, das aus einem längeren Diskussionsprozeß entstanden ist, der im Rahmen eines Arbeitsausschusses des SAMF (Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung) organisiert worden war. Themenstellung waren Flexibilität und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die insbesondere in Hinblick auf ihre Absicherung durch stabilisierende Strukturen und auf alternative Formen ihrer Einlösung behandelt werden sollten. Die Diskussion, die im Frühsommer 1988 begann, folgte dabei einem konzeptionellen Rahmen (s. Überblick), der es zum einen erlaubte, die unabhängig voneinander und auf ganz unterschiedlichen Feldern stattfindenden Forschungsarbeiten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer miteinander zu verknüpfen, und der zum anderen dabei half, empirische Befunde und theoretische Analysen mit unterschiedlichem disziplinären Hintergrund zu einer konstruktiven Kritik vorschneller Flexibilisierungsforderungen zusammenzuführen.

Was als lockere Diskussionsrunde konzipiert und umgesetzt wurde, profitierte von der durch die Einbettung in den SAMF ermöglichten Kontinuität und von dem breiteren Feedback, das zumindest einige der hier veröffentlichten Beiträge auf einer Plenartagung des Arbeitskreises erfahren haben. Daß das Ergebnis dieser Arbeit in der vorliegenden Form veröffentlicht werden konnte, ist der finanziellen und administrativen Unterstützung durch das Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF München) zu danken. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) schließlich hat gleich an mehreren Stellen das Vorhaben unterstützt: zum einen durch Finanzierung der Ausschußtreffen und der Plenartagung im Rahmen des SAMF, zum zweiten durch die finanzielle Förderung der Projekte, die einigen der Beiträge zugrunde liegen - einige davon als Teilprojekte des Sonderforschungsbereichs 333 "Entwicklungsperspektiven von Arbeit" -, und schließlich auch durch Förderung der Koordinations- und Herausgeberarbeit im Rahmen des benannten SFB's.

Allen diesen Institutionen gilt der Dank der Autorinnen und Autoren. Ihr Dank geht auch an Christa Hahlweg, bei der die mühselige Arbeit der Endkorrektur lag und die den sehr unterschiedlichen Textfassungen zu einem einheitlichen und der Veröffentlichung insgesamt zu einem ansehnlichen Erscheinungsbild verholfen hat. Der Dank des Herausgebers gilt darüber hinaus den Kolleginnen und Kollegen, die mit einem Aufsatz zu diesem Buch beigetragen haben, aber auch denen, die die vorbereitenden Diskussionen so fruchtbar gemacht haben.

München, im Januar 1991

Klaus Semlinger

## *Inhalt*

Vorwort des Herausgebers	1
<i>Klaus Semlinger</i>	
Überblick: Flexibilität und Stabilität im Beschäftigungssystem	5
 Einführung	
<i>Klaus Semlinger</i>	
Flexibilität und Autonomie - Zur Verteilung von Verhaltensspielräumen und Anpassungszwängen im Beschäftigungssystem	17
 Flexibilität: Anforderungen und Optionen	
<i>Michael Fritsch</i>	
Alternative Markt- und Technikstrategien	41
<i>Klaus Semlinger, Christoph Köhler, Manfred Moldaschl</i>	
Neue Produktionstechnologien und Arbeitssysteme in der Industrie - Kontingenzen und Optionen	65
<i>Dieter Sadowski</i>	
Selbstbindung: eine strategische Option in den Arbeitsbeziehungen?	93
<i>Wolfgang Brandes, Friedrich Buttler, Eberhard Dorndorf, Ulrich Walwei</i>	
Grenzen der Kündigungsfreiheit - Kündigungsschutz zwischen Stabilität und Flexibilität	111

## Flexibilisierung durch De-Regulierung

*Christoph F. Büchtemann*

Betriebliche Personalanpassung zwischen Kündigungsschutz  
und befristetem Arbeitsvertrag 135

*Gudrun Linne, Stephan Voswinkel*

Flexibilität und Unsicherheit bei Arbeitsverhältnissen  
ohne Bestandsschutz 159

*Doris Bollinger, Wolfgang Cornetz, Birgit Pfau-Effinger*

"Atypische" Beschäftigung - Betriebliche Kalküle und Arbeit-  
nehmerinteressen 177

## Perspektiven einer sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

*Ulrich Mückenberger*

Re-Regulierung neuer Beschäftigungsformen - Kann "atypische"  
Beschäftigung sozialverträglich sein? 203

*Birgit Mahnkopf, Friederike Maier*

Flexibilisierung und Weiterbildung - Regulierungsdefizite  
und Regulierungsalternativen 225

*Hartmut Seifert*

Mehr Zeitsouveränität durch variable Arbeitszeitgestaltung? 249

*Margarete Landenberger*

Defizite und Lösungsstrategien bei der sozialversicherungs-  
rechtlichen Absicherung flexibler Beschäftigung 271

Die Autoren 294

Das Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München 296

## Überblick: Flexibilität und Stabilität im Beschäftigungssystem

Flexibilität gilt heute vielfach als Wunderwaffe gegen Wachstumsschwäche und Beschäftigungsmangel. Aber auch wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzepte, die nicht auf Wachstum und Zunahme der Erwerbsarbeit gerichtet sind, rufen nach größerer Flexibilität, um den geforderten Strukturwandel oder die erwünschte stärkere Durchmischung von Erwerbs- und Nichterwerbs-Arbeit, von Arbeitszeit und Freizeit zu erreichen. Flexibilität gilt dabei als gleichsam neutrale Struktureigenschaft, die zunächst einmal lediglich die potentielle Dynamik des jeweils in Frage stehenden Systems (Gesellschaft, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Betrieb, Individuum) erhöht. Flexibilität erhält damit einen Wert an sich, und Flexibilisierung wird zum eigenständigen Ziel.

Dabei ließe sich bereits durchaus über den Zielwert von Flexibilität streiten und angesichts der wachsenden Probleme überschießender Dynamik die Forderung nach einer "(Wieder-)Entdeckung der Langsamkeit" aufstellen. Eine Diskussion darüber droht allerdings, ziemlich rasch auf methodische Untiefen aufzulaufen oder in philosophisch-normative Abgründe zu stürzen. Die nachfolgenden Beiträge konzentrieren sich daher auf eine Auseinandersetzung mit den neuen Flexibilitätserfordernissen und dem Wechselverhältnis von Flexibilität und Stabilität. Nicht der Wandel soll problematisiert werden, sondern Form und Richtung seiner Dynamik.

Flexibilität wird in der aktuellen politischen Debatte häufig als Gegenteil von Rigidität verstanden und als Kampfbegriff gegen eine (vorgeblich) konstatierbare bürokratische und institutionelle Sklerose gesetzt. Die Forderung nach Flexibilisierung wird deshalb häufig mit dem Ruf nach Deregulierung konkretisiert. Die gängige Polarisierung "Regulierung/Deregulierung" ist jedoch nicht nur vorschnell, sondern auch fehlleitend. Das Thema ist breiter zu fassen: Es geht um "Koordinationsprozesse gesellschaftlicher Arbeitsorganisation" und die dabei bestehenden Regelungserfordernisse und zweckmäßigen Regelungsformen, ohne die Flexibilität mit

Instabilität gleichzusetzen wäre. "Rigidität", positiv gewendet, steht nämlich auch für Stabilität, auf die Flexibilität angewiesen ist, soll sie nicht in Chaos einmünden. Stabilität verwandelt Unsicherheit in Sicherheit oder doch zumindest in kalkulierbares Risiko, indem sie den Möglichkeitsraum überschaubarer macht. Mit anderen Worten: Stabilität eröffnet Handlungsspielräume durch Umweltbeschränkung.

In diesem Wechselverhältnis scheint zugleich der Verteilungskonflikt auf, der hinter der vermeintlich neutralen Systemeigenschaft "Flexibilität" steckt: Was auf der einen Seite Handlungsspielräume sind, sind auf der anderen Seite Unsicherheiten und Anpassungszwänge. Eine fundierte Auseinandersetzung um die adäquate Form von Flexibilität hat demnach die anfallenden Flexibilitätskosten und deren Verteilung mitzuberücksichtigen. Darüber hinaus darf sie sich nicht den Blick verstellen lassen und Flexibilitätsbeschränkungen allein oder vorrangig in kollektiv-rechtlichen und staatlichen Regulierungen suchen. Ebenso wie Handlungsbarrieren ganz andere - technische, ökonomische, qualifikatorische etc. - Ursachen haben können, lassen sich neue Handlungsspielräume durch Maßnahmen erschließen, die an ganz anderen Hemmnissen ansetzen. Das Wechselverhältnis reflektierend ist schließlich zu bedenken, daß normative und institutionelle Stabilität dazu beitragen kann, derartige Alternativen - die möglicherweise aus funktionalen oder normativen Gründen vorteilhafter wären - zu finden und zu befördern.

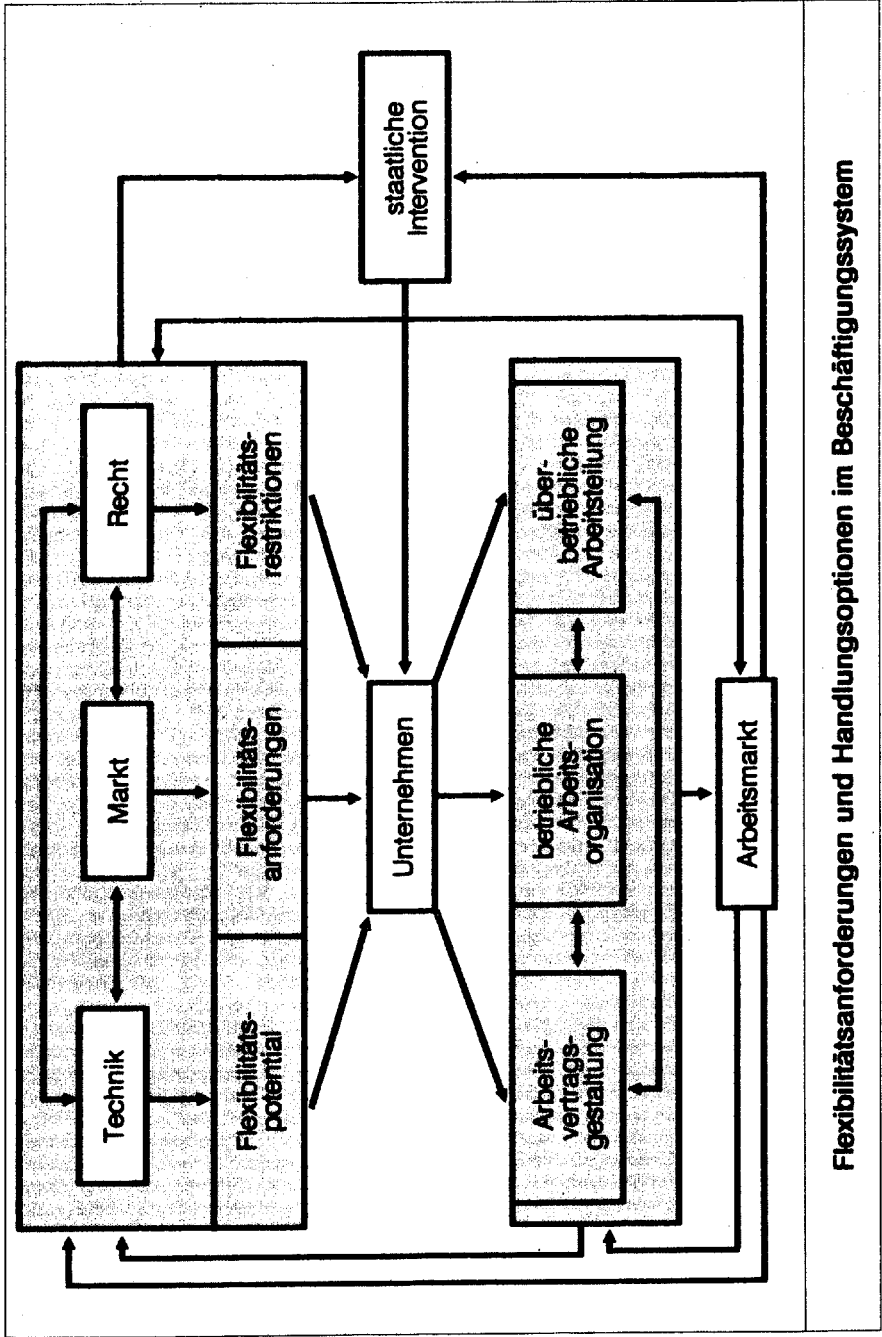
Im folgenden wird der konzeptionelle Rahmen wiedergegeben, der die Diskussion im SAMF-Arbeitsausschuß "Arbeitsmarkt und Politik" strukturierte, und der gleichzeitig durch diesen Sammelband führen soll. Nicht alle dabei aufgeworfenen Fragen und Aspekte konnten in der Diskussion behandelt und in den Beiträgen angesprochen werden. Deutlich wurde jedoch, daß angesichts der komplexen Wirkungszusammenhänge von "gordischen" Lösungsversuchen des Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsproblems durch punktuelle Eingriffe in das Beschäftigungssystem und schlichte De-Regulierung der Arbeitsbeziehungen nicht die erhofften Wirkungen zu erwarten sind, sondern im Gegenteil eine Vielzahl von struktur-, arbeitsmarkt- und sozialpolitisch unerwünschten Folgen. Die Aufgabe ist schwieriger, dafür aber auch offener für alternative Lösungsmuster, als es der Blick auf das reibungslose Funktionieren des Modells eines idealen Marktes suggeriert.

Nachstehendes Schaubild hilft, das komplexe Gefüge von Wechselwirkungen zu strukturieren. Im Zentrum stehen die Unternehmen, in denen die verschiedenen Interessen und Handlungserfordernisse zu arbeitspolitischen Entscheidungen oder zu Entscheidungen mit arbeitspolitischen Konsequenzen umgesetzt werden. Hier schneiden sich die unterschiedlichen Systemebenen, reiben sich die unterschiedlichen Logiken und stoßen die verschiedenartigen Interessen und Handlungsbedingungen aufeinander. Da sind zunächst die Felder Technik, Absatzmarkt und das Rechtssystem, aus denen sich die Flexibilitätsanforderungen, -potentiale und -restriktionen ergeben und die durch Entscheidungen auf der Unternehmensebene erfüllt, genutzt oder aufgehoben werden (müssen). Ausgewählte zentrale Handlungsfelder sind dann zunächst die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse, die betriebliche Organisation des Arbeitseinsatzes und die unternehmensübergreifende Organisation der Produktion. Als einfache Wirkungskette betrachtet, stünde am Schluß der Arbeitsmarkt. Dieser wirkt aber offenkundig auch als weitere Rahmenbedingung auf die Entscheidungsfindung in den Unternehmen (zurück), ebenso wie sich aus alledem wiederum (Rück-)Wirkungen auf Technik, Absatzmärkte und Rechtssystem ergeben. Die Politik - d.h. der Bereich staatlicher Intervention - steht neben dieser Wirkungskette und beeinflusst unmittelbar, aber auch indirekt über die Rahmenbedingungen die betriebliche Entscheidungsfindung.

Im Mittelpunkt des Interesses stehen diese Aus-, Rück- und Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Problemebenen, insbesondere aber die Folgen unterschiedlicher Flexibilitätsoptionen für den Arbeitsmarkt, d.h. in Hinblick auf Beschäftigungsniveau, Turnover, Segmentation, Diskriminierung usw. Gezeigt werden soll, daß

- es alternative Flexibilitätsformen auf unterschiedlichen Systemebenen gibt,
- schlichte De-Regulierung im Arbeitsrecht strukturelle Fehlwirkungen riskiert und zu einer (weiteren) sozial ungleichen Verteilung von Flexibilitätskosten führt, und daß
- es alternative Optionen einer Flexibilisierung gibt, die wirtschafts- und strukturpolitisch effizienter und sozial gerechter sind.





Flexibilitätsanforderungen und Handlungsoptionen im Beschäftigungssystem

Dabei stellen sich zunächst eine ganze Reihe von Grundsatzfragen: Für wen und auf welcher Ebene bedeutet Flexibilität Gestaltungsspielraum, für wen und auf welcher Ebene resultieren daraus Anpassungszwänge und Unsicherheit? Wie sichern Unternehmen die von ihnen geforderte Flexibilität vertraglich/organisatorisch angesichts bestehender technisch-ökonomischer Rigiditäten (z.B. Auslastungserfordernissen) und umgekehrt? Verhalten sich betriebsinterne und -externe Flexibilität, quantitative und qualitative Flexibilität, technische und (arbeits-)vertragliche Flexibilität komplementär oder funktional äquivalent zueinander? Wie wirken unterschiedliche Flexibilitätsformen auf die qualitative und quantitative betriebliche Arbeitsnachfrage, Qualifizierung von Arbeitskräften, Arbeitsorganisation, Arbeitszeit, Entlohnung und Vertragsgestaltung?

Um zu Antworten auf diese Fragen zu gelangen, ist es erforderlich, sie auf eine konkretere Ebene herunterzubrechen. Ansetzend an den Erfordernissen und Optionen, die sich für die Unternehmen aus den Bedingungen auf den Absatzmärkten ergeben, wäre zu fragen: Welche Anforderungen stellt der Markt an Unternehmen, welche Handlungsparameter stehen den Unternehmen zu Verfügung, welche Optionen ergreifen sie? Allgemein wird konstatiert, daß der Markt auf ein qualitativ besseres, preiswerteres und flexibleres betriebliches Leistungsangebot drängt. Ist dies durchgängig so oder entwickeln sich verschiedene Märkte diesbezüglich deutlich unterschiedlich? Kann ein Unternehmen eine höhere Fertigungsflexibilität durch eine flexible Gestaltung der Arbeitsverhältnisse (Arbeitszeitarrangements, Befristung usw.) oder durch Segmentierung der Fertigungsorganisation und durch erhöhte Polyvalenz der maschinellen Kapazitäten oder durch stärkeren Rückgriff auf unternehmensexterne Fertigungskapazitäten (Stichwort: Zulieferung) erzielen? Gibt es, unabhängig von der Frage nach der Notwendigkeit einer Verknüpfung dieser Alternativen, unterschiedliche Prädispositionen für diese Optionen, die aus den unterschiedlichen Markterfordernissen bzw. -strategien resultieren?

Anknüpfend an der Technikentwicklung ließe sich fragen: Welche Zusammenhänge bestehen zwischen Technikentwicklung (Mikroelektronik, EDV etc.), Technikeinführung und Techniknutzung (Innovationsverhalten, Rationalisierungsstrategie etc.) sowie betrieblicher Arbeitspolitik? Wie prägen Gewinnchancen, Wettbewerbsdruck und institutioneller Rahmen Form und Ausmaß der Techniknutzung und die Geschwindigkeit und Richtung ihrer Entwicklung? Warum gibt es Wirtschaftsbereiche und in-

nerhalb dieser Wirtschaftsbereiche wiederum Unternehmen mit unterschiedlichen technologischen Standards und unterschiedlicher Dynamik? In welchem marktstrategischen und technischen Wechselverhältnis stehen Prozeß- und Produktinnovation zueinander? Was sind die arbeitsseitigen Voraussetzungen, was die arbeitsseitigen Folgen unterschiedlicher Innovationsstrategien und Technikoptionen? Neue Techniken im Betrieb ermöglichen neue Arbeitsvertragsformen, neue Arbeitsorganisationsformen und neue überbetriebliche Kooperationsformen. Was prägt die Entscheidung über die Form des betrieblichen Arbeitseinsatzes und welche Optionen stehen überhaupt zur Wahl? Sind die verschiedenen Anforderungen des Einsatzes moderner Techniken mit unterschiedlichen Freiheitsgraden verbunden - konkret: Sind z.B. die ökonomischen Auslastungserfordernisse zwingender als die qualifikatorischen Voraussetzungen; welche Gestaltungsspielräume bestehen bei den im Auslastungsinteresse angestrebten Veränderungen in den Arbeitszeitarangements? Und schließlich: Wie hängen Marktstrategien, Innovationsstrategien und Strategien der arbeitspolitischen Fertigungsorganisation zusammen, gibt es z.B. klar unterscheidbare Strategieschienen wie "Leistungswettbewerb/Produktinnovation/Qualifizierung" und "Preiswettbewerb/Prozeßinnovation/Betriebszeitausweitung und Variabilisierung des Arbeitsvolumens"?

Ausgehend vom Rechtssystem stellten sich die Fragen: Welche rechtlichen Regulierungen i.w.S. sind für betriebliche Arbeitsspolitik überhaupt relevant, welche restriktive, welche produktive Bedeutung haben derartige Regulierungen für betriebliches Handeln? Wie reagieren Unternehmen in unterschiedlichen Situationen auf unterschiedliche Regulierungsformen, wie werden sie befolgt, genutzt, umgangen? Können Selbstbindung oder privatrechtliche, bilateral-individuelle Regelungsabsprachen kollektivrechtliche oder gesetzliche Regulierungen ersetzen? Wie wirken sich institutionelle Faktoren (Interessenvertretung, Arbeitsrecht etc.) auf die Einführungs-/Verarbeitungsstrategien neuer Techniken, wie auf die Entscheidung für alternative Marktstrategien aus? Wie wird eine Freigabe (De-Regulierung) genutzt, und wie wirkt sich dies auf die Beschäftigten und den Arbeitsmarkt aus?

Der Sammelband gliedert sich in drei Teile, denen eine allgemeine Einführung vorangestellt ist, in der **Semlinger** der Frage funktional äquivalenter Flexibilitätsformen auf unterschiedlichen Systemebenen sowie dem einer Flexibilisierung innewohnenden Verteilungskonflikt nachgeht. Unter

der Zwischenüberschrift "Flexibilität: Anforderungen und Optionen" sind dann vier Beiträge zusammengestellt, in denen es um eine Analyse des betrieblichen Flexibilitätsbedarfs geht, d.h. um alternative betriebliche Reaktionsmöglichkeiten auf die Erfordernisse des Absatzmarktes, um unterschiedliche Strategien der Techniknutzung und der arbeitsorganisatorischen Technikeinführung sowie um die Notwendigkeit, aber auch um alternative Möglichkeiten, Stabilität in den betrieblichen Arbeitsbeziehungen sicherzustellen.

Während **Fritsch** zeigt, daß es unterschiedliche betriebliche Innovationsstrategien gibt, die maßgeblich von der jeweiligen Marktpositionierung bzw. Marktstrategie des Unternehmens geprägt sind, macht der Beitrag von **Semlinger, Köhler, Moldaschl** deutlich, daß es im Rahmen der verschiedenen Markt- und Technikstrategien wiederum alternative Optionen der arbeitsorganisatorischen Einbindung der modernen EDV-gestützten Produktionstechnologien gibt. In beiden Aufsätzen wird herausgearbeitet, wie die betriebliche Wahl zwischen den aufgezeigten Alternativen eingebettet ist in ein komplexes Gefüge von Rahmenbedingungen, zu denen auch die Qualität der industriellen Beziehungen und der (arbeits-)rechtlichen Regulierung zählen. Diese Regelungen sind von wesentlicher Bedeutung für die Richtung der strategischen Weichenstellung, d.h. für die Wahl des Weges, auf dem Betriebe ihre ökonomische Zukunft suchen, indem sie manche Entwicklungen behindern und andere begünstigen. **Sadowski** geht in seinem Beitrag der Frage nach, inwieweit zwischen derartigen Beschränkungen und der Möglichkeit zu flexibler betrieblicher (Re-)Organisation ein komplementäres Verhältnis besteht, und er diskutiert, ob die erforderliche Stabilität in den Arbeitsbeziehungen nicht auch durch eine entsprechende Selbstbindung des Arbeitgebers erreicht werden könnte. **Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei** führen diese funktionale Analyse von Vertragsstabilisierungen und die Diskussion um die adäquate Regelungsebene weiter. Beide Aufsätze zeigen, daß betriebliche Effizienz und Flexibilität auf stabilisierende Elemente in den Arbeitsbeziehungen angewiesen sind und daß diese im erforderlichen Maße weder durch Selbstverpflichtung des Arbeitgebers noch durch bilateral-individualrechtliche Absprachen erzielt werden können, sondern einer überindividuellen-kollektivrechtlichen bzw. gesetzlichen Absicherung bedürfen.

Der zweite Teil versammelt unter der Zwischenüberschrift "Flexibilisierung durch De-Regulierung" drei Aufsätze, die den Folgen einer Auswei-

tung individueller arbeitsvertraglicher Gestaltungsmöglichkeiten am Beispiel des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1985 sowie der Nutzung von Regulierungsfreiräumen nachgehen. So macht **Büchtemann** in seinem Beitrag deutlich, daß der erleichterte Abschluß befristeter Arbeitsverträge betrieblicherseits höchst unterschiedlich genutzt wird, und daß im Zuge dieser Selbstselektion vornehmlich Betriebe gestützt werden, die beschäftigungs- und strukturpolitisch als prekär bzw. marginal einzustufen sind, während sich die erhofften arbeitsmarktpolitischen Effekte nicht bzw. kaum einstellen. Im Aufsatz von **Linne, Voswinkel** geht es dann um die individuellen Verarbeitungsprobleme befristet beschäftigter Arbeitnehmer und um die dysfunktionalen betrieblichen Nebenfolgen, die aus der mit diesem Vertragsstatus einhergehenden Verunsicherung resultieren. **Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger** schließlich weiten die Betrachtung auf andere Formen "atypischer" Beschäftigungsverhältnisse aus und zeigen, daß hier zwar nicht pauschalisierend von einer Benachteiligung oder Gefährdung der betroffenen Arbeitnehmer gesprochen werden darf, daß aber unter den gegebenen Bedingungen diese Beschäftigungsformen mit nicht unerheblichen Risiken belastet sind und die damit verbundenen Freiräume nicht selten zu Lasten abgrenzbarer Arbeitnehmergruppen gehen. Alle drei Beiträge belegen mit empirischem Material, daß eine punktuelle, mehr oder minder isolierte, am Arbeitsrecht ansetzende De-Regulierung betrieblich unerheblich oder sogar kontraproduktiv sein kann, wie damit Flexibilitätslasten umverteilt werden, und daß es in der Folge zu wirtschafts- wie beschäftigungspolitisch unerwünschten Nebenfolgen kommt.

Im letzten Teil schließlich, der den Titel "Perspektiven einer sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes" trägt, wird der schwierige Versuch unternommen, die Kritik konstruktiv zu wenden und Alternativen zur simplen De-Regulierung zu umreißen, die eine Flexibilisierung des Beschäftigungssystems in effizienter und sozial gerechter Form versprechen. Beispiele und Erfahrungen aus anderen nationalen Kontexten aufgreifend richtet **Mückenberger** den Blick auf die Möglichkeiten einer Re-Regulierung, die dem Erfordernis einer neuen Balance zwischen Stabilität und Flexibilität besser gerecht zu werden verspricht als ein Regelungsverzicht. Anknüpfend an der Feststellung, daß Betrieben weniger an quantitativer und mehr an funktionaler Flexibilität gelegen sein muß, diskutieren **Mahnkopf, Maier**, welchen Stellenwert Qualifikation für eine höhere Flexibilität des Beschäftigungssystems hat, inwieweit Qualifizierung, d.h. insbesondere Weiterbildung, zu einer Flexibilisierung beitragen kann, die

über zusätzliche Handlungsspielräume statt über Zwänge erfolgt, und welche Regulierungslücken dafür zu schließen wären. **Seifert** greift das im Mittelpunkt der Flexibilisierungsdebatte stehende Interesse auf, Arbeitszeiten und Arbeitsvolumen besser mit wechselnden betrieblichen und individuellen Bedürfnissen abstimmen zu können, und diskutiert Gestaltungsansätze einer Arbeitszeitvariabilisierung, die unter Berücksichtigung der betrieblichen Erfordernisse allen Arbeitnehmern mehr Zeitsouveränität einräumen würde. Im Beitrag von **Landenberger** schließlich wird dem Umstand Rechnung getragen werden, daß es gesellschaftspolitisch erwünschte und wirtschaftlich schwer verzichtbare Beschäftigungsformen gibt bzw. geben sollte, die aus den typischen Regulierungsmustern herausfallen; damit dies aber nicht einseitig zu Lasten der davon betroffenen Arbeitnehmer geht, werden hier Ansätze diskutiert, wie sichergestellt werden könnte, daß auch flexibel Beschäftigte das notwendige Mindestmaß sozialer Absicherung erfahren. Der Anspruch der Beiträge dieses Teils ist nicht darauf gerichtet, umsetzungsreife Modelle vorzustellen; vielmehr geht es ihnen - was schon die Überschrift dieses Teils anzeigen soll - darum, alternative Gestaltungsperspektiven aufzuzeigen und Vorschläge mit möglichst scharfen Konturen zu machen, um die Diskussion produktiv voranzubringen.



# Einführung





## **Flexibilität und Autonomie - Zur Verteilung von Verhaltensspielräumen und Anpassungszwängen im Beschäftigungssystem**

1. De-Regulierung als politische Resignation
2. Flexibilität und Stabilität
3. Flexibilität und Autonomie
4. Flexibilisierung und De-Regulierung
5. Flexibilisierung durch Befähigung

### **1. De-Regulierung als politische Resignation**

"Das Herabdrücken der Löhne ist die leichteste und gleichzeitig die lieblichste Art, um einer schwierigen Situation Herr zu werden, von der Inhumanität ganz zu schweigen. In Wahrheit heißt das, die Unfähigkeit der Geschäftsführung auf die Arbeiter abzuwälzen." Was Henry Ford hier (1925, S. 159) mit solcher Entschiedenheit bezüglich der Lohnhöhe als Ansatzpunkt betrieblicher Problemlösung formulierte, läßt sich auch auf die Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes und auf eine öffentliche Politik übertragen, die eine derartige Flexibilisierung begünstigt. Das gilt insbesondere für eine Flexibilisierungspolitik, die nicht danach unterscheidet, welche Formen Flexibilität annehmen kann, und die sich gegenüber den damit verbundenen Verteilungsaspekten blind stellt. Dies soll im folgenden genauer herausgearbeitet werden.

Auch die Methoden der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zeigen konjunkturelle Zyklen. Nahmen zu Beginn der 70er Jahre planungsorientierte Steuerungsvorstellungen in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion eine prominente Stelle ein, so führten entsprechende praktische Ansätze rasch zu Ernüchterung. Daran anschließende Versuche einer qualitativ ausgerichteten Wiederbelebung keynesianischer Nachfragesteuerung stießen auf stabilitätspolitische Bedenken und fiskalische Restriktionen und waren relativ bald politisch blockiert. Spätestens Anfang

der 80er Jahre setzte sich dann ein stärker angebotsorientierter Politikan-satz durch, der die Verbesserung der Angebotsbedingungen weniger im Ausbau öffentlicher Infrastrukturleistungen zur Verbesserung der Produktivität als vielmehr in einer direkten monetären Kostenentlastung der Unternehmen durch Steuersenkungen und Lohnzurückhaltung sucht. Nachdem auch auf diesem Wege die anhaltende Arbeitslosigkeit nicht nachhaltig reduziert werden konnte, wandte sich die wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit schließlich erneut den unmittelbaren Austauschprozessen zwischen Angebot und Nachfrage zu. Dabei geht es diesmal jedoch nicht wieder um eine vorausschauende Abstimmung, sondern um die Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit der ökonomischen Akteure.

Neue (Wachstums-)Dynamik und mehr Arbeitsplätze versprechen sich nun viele durch größere **Flexibilität** sowohl auf seiten der **Arbeitnehmer** als auch auf seiten der **Betriebe**, wenn deren Flexibilitätsbereitschaft durch eine entsprechende Ordnung der verschiedenen Märkte der notwendige Antrieb und Spielraum gegeben würde. Den hierfür erforderlichen ordnungspolitischen Rahmen zu schaffen, tut sich die traditionelle Wettbewerbspolitik allerdings schwer. Die aktuellen Flexibilisierungsbe-mühungen konzentrieren sich denn auch statt dessen auf die **Rücknahme staatlicher Regulierungen**, die dem Vorwurf ausgesetzt sind, als wesentliches Hemmnis privater Flexibilität für die unzureichende Dynamik der Wirtschaft und somit letztlich auch für das anhaltende Beschäftigungsdefizit verantwortlich zu sein.

Wenn heute die wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit wieder stärker den Austauschprozessen zwischen Angebot und Nachfrage gilt und sich der Prozeß der Akzentverschiebung damit gleichsam kreisförmig schließt, so gilt dies auch für die Auseinandersetzung um den Weg, wie eine Verbesserung der Anpassungsvorgänge erreicht werden kann: Scheinbar unverändert und lediglich in umgekehrter Schlachtordnung stehen sich hier wieder die beiden Positionen "Mehr Staat!" und "Mehr Markt!" gegenüber, wobei die Radikalität mancher Befürworter eines Verzichts auf gezielte und zielgebende staatliche Interventionen in das Marktgeschehen durch das offenkundig gewordene Debakel der osteuropäischen Volkswirtschaften zusätzliche Stärkung erfahren hat. Bei genauerer Betrachtung offenbart sich jedoch, daß es sich bei der Forderung nach einer Rückkehr zu den Wurzeln der Marktwirtschaft nicht um das Ergebnis eines Lernprozesses handelt, sondern um eine resignative Rückbesinnung auf ein überkommenes

Steuerungsmuster, für dessen Wirksamkeit lediglich modelltheoretische Überlegungen angeführt werden können, die ihre bestechende Stringenz einer überzogenen Abstraktion der auf realen Märkten ablaufenden Prozesse verdanken. Wenn heute Wirkungen und Nebenwirkungen staatlicher Intervention häufig als unbefriedigend bzw. sogar als nachteilig anzusehen sind, so steht - wenn die gesellschaftlichen Ziele aufrecht erhalten werden sollen - nicht die öffentliche Regulierung an sich, sondern ihre Form zur Debatte.

Auch der Verzicht auf politische Steuerung hat nämlich steuernde Wirkungen. Flexibilisierungspolitik durch schlichte De-Regulierung ist daher nur vordergründig neutral gegenüber der daraus resultierenden Dynamik. Gezeigt werden soll, daß sich insbesondere eine Flexibilisierungspolitik, die vornehmlich auf eine leichtere quantitative Anpaßbarkeit des betrieblichen Arbeitskräftepotentials abzielt, rasch als kurzsichtige und sowohl strukturpolitisch wie sozial prekäre Option erweisen kann. Bevor auf konkrete Optionen der Flexibilisierung eingegangen wird (Abschnitte 4. und 5.), soll die Diskussion zunächst auf einer allgemeineren Ebene geführt werden (Abschnitte 2. und 3.).

## **2. Flexibilität und Stabilität**

Flexibilität steht - abstrakt gesprochen - für die Möglichkeit eines Systems zu quantitativen oder qualitativen Anpassungen bei veränderten Umweltzuständen. Diese Möglichkeit wird geprägt vom Umfang des mobilisierbaren Strukturmuster- oder Verhaltenspotentials, von der Stärke der bestehenden Struktur- und Verhaltensbindungen, von der gegebenen Kapazität der Informationsverarbeitung und schließlich von Form und Stärke der für Anpassungs(re)aktionen erforderlichen Stimuli. Diese neutrale Systemeigenschaft wird nun in der aktuellen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Debatte von den Befürwortern einer radikalen Flexibilisierung mehr oder minder pauschal und voraussetzungslos auch für soziale Systeme als positiv interpretiert. Diese Sichtweise ist genauer zu überprüfen.

Flexibilität ist in einer sich ändernden Welt nicht nur Vorbedingung für quantitatives Wachstum und qualitative Anpassung, sondern auch Voraussetzung für eine erfolgreiche Bewältigung von Schrumpfungsprozessen. Anpassungsfähigkeit ist damit ohne Zweifel eine Eigenschaft, die es zu si-

chern und zu entwickeln gilt. Wandel und Wandlungsfähigkeit sind jedoch kein Selbstzweck, sondern vor dem Hintergrund der Veränderungserfordernisse zu beurteilen. Auch wenn das Ausmaß der Anpassungsnotwendigkeit und die Richtung des Wandels ex ante nicht oder nur schwer bestimmbar sind, so lassen sich aus diesem Zusammenhang doch zumindest drei Probleme benennen, die einer pauschalen Flexibilisierung entgegenstehen.

Da sind erstens die **Kosten von Flexibilität**. Diese fallen an, wenn Investitionen vor ihrer Amortisation abgeschrieben werden müssen, aber auch wenn entsprechend investive Festlegungen im Interesse hoher Anpassungsfähigkeit ohne adäquaten Ersatz unterlassen werden. Im ersten Fall handelt es sich um die Kosten einer Fehlinvestition, im zweiten Fall um den Verzicht auf Produktivitätsgewinne durch Skaleneffekte und andere Spezialisierungsvorteile. Kosten - oder allgemeiner: Aufwand - verursacht Flexibilität aber auch unmittelbar durch die für einen Wandel erforderlichen Transaktionen, und nicht zuletzt bedarf auch der Aufbau eines Flexibilitätspotentials gewisser Investitionen, ebenso wie dessen Aufrechterhaltung eigene Unterhaltskosten mit sich bringt.

So läßt sich Flexibilität durch redundante oder polyvalente Investitionen erzeugen, die gleichsam als quantitative oder qualitative Reserve vergleichsweise leicht umgewidmet werden können und so zur raschen Erweiterung, Einschränkung oder Neustrukturierung eines Systems beitragen (vgl. Streeck 1991; Grabher 1991). Redundante Investitionen, die nicht für einen flexiblen Einsatz genutzt werden (müssen), sind jedoch nicht nur überschüssige, sondern auch überflüssige Investitionen, und polyvalente Investitionen, die nicht in ihrer Multifunktionalität eingesetzt werden, dürften im Laufe der Zeit - soweit ihre Vielseitigkeit auf entsprechendes Nutzungswissen angewiesen ist - viel von dieser Eigenschaft einbüßen. Damit können sich Investitionen in Flexibilität ebenfalls als Fehlinvestitionen und die Aufwendungen für Flexibilität als Entwicklungsnachteil gegenüber anderen Systemen erweisen, in denen die knappen Ressourcen auf ein effizientes Zusammenspiel festgelegt sind (vgl. Freeman, Hannan 1983).

Zum zweiten kann Flexibilität zu **überschießender Dynamik** führen, die eine optimale Anpassung des Systems behindert, wenn nicht gar vereitelt. Diese Überlegung knüpft am Bild der Investition als produktivem Umweg

an, durch den auf ein kurzfristig mögliches Erreichen bescheidener Ziele zugunsten einer effizienteren oder ambitionierteren Zielerreichung zu einem späteren Zeitpunkt verzichtet wird. Erst diese Fähigkeit, nicht jede naheliegende vorteilhafte Option zu ergreifen und statt dessen im Interesse längerfristiger Ziele ggf. auch beharrlich an einer einmal erfolgten Festlegung festzuhalten, befähigt ein System, "global maximierend" zu einem höheren Maß an Effizienz und Zielerfüllung zu gelangen, als es durch "aktivistisch-reformistische", permanente Anpassungen möglich wäre, die zudem den Weg zu einem entwickelteren Optimum rasch verbauen können (vgl. Elster 1987, S. 40 ff.).<sup>1</sup>

Überschießende Flexibilität wird dabei insbesondere in sozialen Systemen zum Problem, die letztlich als Geflecht von Austauschbeziehungen zwischen Akteuren mit jeweils eigenen Zielen und mehr oder minder ausgeprägter Verhaltensautonomie anzusehen sind. Nur vordergründig würde Flexibilität ihr Maximum bei völliger institutioneller Freigabe der Austauschbeziehungen, d.h. durch Rücknahme jeglicher kollektiver Stabilisierungen erreichen. Zu jeder Zeit wäre dann eine Neuformulierung der Beziehungen und damit eine optimale Anpassung an Veränderungen in den Zielen oder Rahmenbedingungen möglich. Damit verlöre aber jede Verbindung ihre Verbindlichkeit und die daraus resultierende Verunsicherung wirkte eher lähmend. Zu hohe Flexibilität in Form lockerer Struktur- und Verhaltensbindungen begünstigt also nicht nur Überanpassungen, sondern kann im Extrem auch in das genaue Gegenteil umschlagen.

Nachteilig wirkt sich überschießende Flexibilität aber nicht nur in quantitativen Wachstums- oder Schrumpfungsprozessen aus. Besonders dysfunktional kann sie vor allem bei qualitativen Anpassungserfordernissen sein, wenn diese nicht (allein) über die Auflösung überkommener Strukturen und die anschließende Neuformierung der Austauschbeziehungen zu bewältigen sind, sondern nach neuen Ressourcen und Fähigkeiten sowie nach innovativer (Weiter-)Entwicklung der internen Systembeziehungen verlangen (vgl. Hirschman 1970, S. 12). So leidet bei geringer Systembin-

---

1 Was Elster als genuine Fähigkeit des Menschen herausstellt, gilt auch für menschliche Organisationen - allerdings nicht naturgegeben. Zur Notwendigkeit entsprechender strategischer Entscheidungen zwischen kurzfristigen Vorteilen und langfristigen Erträgen, zwischen zyklischer Anpassung und Kontinuität in der Personalwirtschaft vgl. Sadowski 1991.

dung der Akteure der qualitative Informationsgehalt der Rückkopplungsprozesse, wenn bei Problemen statt einer gemeinsamen Auseinandersetzung mit den Problemursachen und den Möglichkeiten einer Problemlösung ("voice") mit (partieller) Systemauflösung ("exit") reagiert wird (ebd., S. 43). Die Flexibilität des Gesamtsystems ist zudem besonders dann auf die Anpassungsbereitschaft der einzelnen Akteure angewiesen, wenn die erforderlichen Anpassungen die Übernahme von Kosten oder Unsicherheit verlangen: Ohne hinreichende Stabilität in den Austauschbeziehungen mit entsprechend klaren und verlässlichen Verantwortungs- und Haftungsregelungen werden die einzelnen Akteure im übergeordneten Interesse der Systemflexibilität - ohne Not - weder dazu bereit sein, eigene Investitionen vorzeitig abzuschreiben (Williamson 1985, S. 76), noch sich in Innovationen zu engagieren, die eigene investive Festlegungen erfordern (Lundvall 1991; Williamson 1985, S. 163 ff.).<sup>2</sup>

Insgesamt begünstigt eine zu hohe Flexibilität in Form einfacher und rascher Rekombinationsmöglichkeit von Systemelementen, daß sich längerfristig evtl. vorteilhafte Strukturen vorschnell auflösen, und daß sich kurzfristig mögliche, aber langfristig suboptimale Rekombinationen der Systemelemente und Austauschbeziehungen gegenüber einer langwierigeren, aber ggf. letztlich angemesseneren Evolution der Systembestandteile und der Form ihrer Verknüpfung durchsetzen. Gleichzeitig droht mangelnde oder unzureichende Stabilität die informatorischen und motivationalen Grundlagen der Lern- und Anpassungsfähigkeit eines Systems zu beeinträchtigen.

Drittens schließlich kann Flexibilität durchaus auch unmittelbar **prekäre Formen** annehmen. So entsteht Anpassungsfähigkeit nicht nur aus "aktiver Beweglichkeit", sondern auch aus "passiver Beugsamkeit" (s. Semlinger 1988): Handelt es sich bei der erstgenannten Art von Flexibilität um die Fähigkeit zur zielgeleiteten raschen Reaktion auf veränderte (Umwelt-) Erfordernisse und Optionen, so besteht die letztgenannte Form in der Bereitschaft, (externen) Anpassungsanforderungen auch unter Preisgabe ge-

---

2 Während die ökonomische Analyse hier wiederum primär die Amortisationsrisiken einer investiven Festlegung bei kundenspezifischen Innovationen hervorhebt, betont die mehr soziologisch ansetzende Analyse derartiger Innovationsprozesse, daß der dafür erforderliche Informationsaustausch ohne stabile Interaktionsbeziehungen nicht erfolgen könne.

gebener Ziele und unter Inkaufnahme längerfristiger Entwicklungsrisiken nachzugeben.

Basiert **aktive Flexibilität** auf der Verfügbarkeit oder Entwicklungsfähigkeit funktional äquivalenter Struktur- und Verhaltensoptionen, so beruht **passive Flexibilität** auf der Möglichkeit zum Rückgriff auf aufwendigere oder weniger ertragreiche Optionen für den Fall, daß sich das bisherige Struktur- und Verhaltensmuster nicht mehr aufrechterhalten läßt. Damit mag zwar auch passive Flexibilität kurzfristig dem Systemerhalt dienlich sein, auf lange Sicht kann diese Form der Außensteuerung eines Systems durch die damit einhergehende Aushöhlung und Auflösung effizienter Systemstrukturen jedoch eine existentielle Krise sogar verstärken. Dies gilt wiederum insbesondere für soziale Systeme, da es hier nicht um den abstrakten Systemerhalt, sondern um die Verwirklichung konkreter materieller und ideeller Ziele geht.<sup>3</sup> Entsprechend wichtig für die Kooperation der Akteure - und damit in funktionalistischer Perspektive letztlich auch wieder für die Systementwicklung und den Systemerhalt - ist daher, ob die Systemanpassung mit einer Lastenverschiebung einhergeht bzw. von welchem Ausmaß und von welcher Dauer und Verteilung die damit verbundenen Abstriche an der Zielerreichung sind.

Flexibilität ist nach allem also keine unproblematische Systemeigenschaft. Als funktionale Eigenschaft sozialer Systeme bedarf Flexibilität aus Kosten-, Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten einer gewissen Systemstabilität, und zwar einerseits zu ihrer **Begrenzung**, andererseits aber auch zu ihrer **Unterstützung**. Zwar ist - wie bereits eingeräumt - ex ante kaum mit Gewißheit zu bestimmen, welche Struktur auf lange Sicht überlegen ist; dies gilt allerdings auch für die Zweckmäßigkeit kurzfristiger Anpassungen. Eingedenk der Kosten und der problematischen (Fern-) Wirkungen überschießender Flexibilität - aber auch mit Blick auf die verlockenden möglichen Erträge rascher Anpassungen - läßt sich diesem Dilemma nur angemessen Rechnung tragen, wenn Flexibilisierung nicht auf **schnellere**, sondern auf **bessere** Anpassungsfähigkeit zielt.

---

3 Es macht daher - anders als in der ökonomischen Theorie - aus einzelwirtschaftlicher und wirtschaftspolitischer Perspektive einen wesentlichen Unterschied, ob eine qualitative Systemanpassung über eine evolutionäre Systementwicklung erfolgt, auf einen grundlegenden Charakterwandel des Systems hinausläuft oder gar über die Auflösung bestehender Systeme führt (Hirschman 1970, S. 2).



Damit rückt die Frage in den Vordergrund, auf welcher Systemebene und in welcher Form Flexibilität gewährleistet sein muß. Bis hierhin sollte deutlich geworden sein, daß eine unterschiedlich ansetzende Flexibilisierung mit höchst unterschiedlichen - funktionalen wie dysfunktionalen - Folgen verbunden ist. Dies soll im weiteren näher ausgeleuchtet werden, wobei insbesondere auf die implizite Verteilungsdimension von Flexibilisierung einzugehen ist.

### **3. Flexibilität und Autonomie**

Das beschriebene Wechselverhältnis zwischen Flexibilität und Stabilität kann auch so zusammengefaßt werden, daß ein System weder auf allen Ebenen gleichzeitig flexibel sein muß noch sein darf (s. hierzu auch Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei in diesem Band). Für eine funktionale Analyse ist daher wichtig, wann, wo und wie ein System flexibel ist; in sozialen Systemen ist darüber hinaus von Belang, wer flexibel sein darf bzw. sein muß.

Im Mittelpunkt der Flexibilisierungsdebatte steht die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft an wechselnde Erfordernisse, die im Interesse übergeordneter Ziele - Wachstum (oder differenzierter: Wohlstandsmehrung) und Vollbeschäftigung - erhöht werden soll. A priori ist damit noch nicht festgelegt, auf welcher Systemebene (auf der der Märkte, der Unternehmen, der individuellen wirtschaftlichen Akteure) die Flexibilisierung anzusetzen hat. So ist durchaus nicht selbstverständlich, daß Anpassungserfordernisse auf den Gütermärkten - etwa ein allgemeiner Absatzrückgang oder eine Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch eine Währungsaufwertung - nach einer Rücknahme der Produktionskapazität verlangen, die zudem primär über eine Verringerung des Arbeitseinsatzes, d.h. als Anpassung über den Arbeitsmarkt, erfolgen muß. So ließe sich eine ausreichende Kapazitätsauslastung ggf. auch durch eine vorübergehende Produktion auf Lager bzw. durch Nutzung des Produktionsausfalls für die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen gewährleisten, was die Verfügbarkeit flexibler Finanzierungsmöglichkeiten voraussetzt (Schmid, Semlinger 1980, S. 198 ff.), oder durch angemessene Bemühungen um eine kompensierende Nachfragesteuerung, d.h. durch flexible Marketingpolitik und eine entsprechende Produktionstechnologie (Streeck

1985, S. 31). Auch wenn derartige Optionen nicht immer (in ausreichendem Maße) gegeben sind, so zeigt sich darin doch, daß Flexibilisierungspolitik nicht vorrangig am Arbeitsmarkt ansetzen muß (vgl. hierzu Fritsch und Semlinger, Köhler, Moldaschl in diesem Band).

Dabei ist nicht einmal offenkundig, daß eine Flexibilisierung der Märkte die relevante Systemebene trifft. Fraglich ist nicht nur, ob dies ohne eine Flexibilisierung der "tieferliegenden" Subsysteme, d.h. der Unternehmen und Betriebe, überhaupt möglich ist, sondern auch, ob eine "tieferansetzende" Flexibilisierung nicht sogar überlegen wäre. Anzustreben wäre dann nicht eine Flexibilisierung der (externen) Austauschbeziehungen durch Lockerung der Systembindungen, also z.B. durch Verkürzung der Kündigungsfristen von Kauf-, Kredit- oder Arbeitsverträgen, sondern eine Stärkung der internen Wandlungsfähigkeit, d.h. innerhalb bestehender Bindungen. Vor allem wenn es um die qualitative Stabilisierung oder Verbesserung der Systemleistung geht, kann sich die interne Anpassungsfähigkeit als bedeutsamer erweisen (vgl. Hirschman 1970).

Bezogen auf den Bereich des betrieblichen Personaleinsatzes hätte eine Flexibilisierung dementsprechend nicht an den Rekrutierungs- und Freisetzungsprozessen über den externen Arbeitsmarkt, sondern an der unternehmensinternen Personalentwicklung und Personalallokation anzusetzen.<sup>4</sup> Eine zu hohe externe Flexibilität in den Arbeitsbeziehungen kann sich nämlich sogar negativ auf die Effizienz und Entwicklungsfähigkeit eines Betriebes auswirken (Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei in diesem Band). So entwickeln Unternehmen denn auch aus wohlverstandenen Betriebsinteresse heraus eigene, die Arbeitsbeziehungen stabilisierende Verbindlichkeiten, etwa in Form von Betriebsrenten und "lebenslangen" Beschäftigungszusagen (Sadowski in diesem Band). Daß ein zu leichter betrieblicher Wechsel der Arbeitskräfte darüber hinaus auch die Prosperitätschancen einer Wirtschaft insgesamt beeinträchtigen kann, ist ein gut bekanntes Problem aus der Regionalentwicklung und bestätigt sich erneut in den Schwierigkeiten, die in der ehemaligen DDR aus den Abwanderungsbewegungen erwachsen sind und in den neuen Bundesländern aus deren Fortdauer entstehen.

---

4 Für eine ausführliche Diskussion der Optionen interner und externer betrieblicher Personalanpassung s. Sengenberger 1987.

An diesen Beispielen deutet sich bereits an, daß das funktionale Wechselverhältnis zwischen Flexibilität und Stabilität auch als Verteilungsrelation zu interpretieren ist, und zwar nicht nur als Verteilung der Flexibilitätskosten, sondern - vielleicht sogar bedeutsamer - von **Entscheidungs- und Verhaltensautonomie**. Wenn nämlich Flexibilität Voraussetzung für ein erfolgreiches Bestehen in einer sich wandelnden Umwelt ist, so ist damit nicht zuletzt die (Re-)Aktionsfähigkeit eines Teilsystems/Akteurs in Hinblick auf die Flexibilität anderer Teilsysteme/Akteure gemeint. In sozialen Systemen geht es dementsprechend nicht nur darum, wie entwickelt und verteilt Flexibilität ist, sondern auch darum, wie die Möglichkeiten verteilt sind, darüber zu entscheiden, ob, wann und wie das jeweils gegebene Flexibilitätspotential genutzt werden soll.

Je nachdem, ob eine derartige Entscheidung dem freien Willen oder einer unentrinnbaren Notwendigkeit folgt, geschieht das Ausschöpfen von Flexibilität als selbstgewähltes Ausloten von Verhaltensspielräumen oder als erzwungenes Nachgeben gegenüber einem äußeren Anpassungsdruck. Aus der Unkalkulierbarkeit solcher Anpassungszwänge resultiert **Unsicherheit**, und die Möglichkeit, sich einem solchen Zwang zu widersetzen und nicht zu reagieren bzw. ihn auf andere abwälzen zu können oder durch eigene Initiativen entsprechende Anpassungszwänge für andere hervorzurufen, ist **Macht**. Flexibilität in sozialen Systemen läßt sich dementsprechend nicht von ihren Verteilungsaspekten isoliert, allein unter Effizienzgesichtspunkten diskutieren und gestalten.

Flexibilität in sozialen Gefügen ist demnach nicht als abstrakte Systemeigenschaft zu verstehen, und sie ist auch nicht neutral. Vielmehr handelt es sich dabei bereits um ein (latentes) Austauschverhältnis von Anpassungsleistungen. Dementsprechend gilt auch hier, daß sich gleichsam natur- oder - vielleicht treffender - marktwüchsig eine optimale Verteilung von Anpassungsfreiräumen und Anpassungserfordernissen nur ergibt, wenn keine Transaktionskosten anfallen. Nun ist aber Flexibilität offenkundig auch mit nicht-trivialen Transaktionskosten verbunden, so daß mit diesem Ergebnis bei einer sich selbst überlassenen Entwicklung nicht gerechnet werden kann, und das Verteilungsergebnis maßgeblich von den jeweils geltenden institutionellen Regelungen bestimmt wird (vgl. Endres 1977, S. 637 ff.; Monissen 1980, S. 366 ff.).

Fehlen geeignete gesellschaftliche Regulierungen der Austauschbeziehungen, so müssen die individuellen Akteure, um überhaupt handeln zu können oder auch nur, um die Abstimmungskosten flexibler Anpassungen zu reduzieren, nach bilateralen Möglichkeiten der Absicherung suchen. Im Marktmodell der ökonomischen Theorie würden diejenigen, die davon den größten Nutzen hätten, denjenigen das Recht zu autonomen Verhaltensänderungen abkaufen, die daraus selbst nur einen geringeren Nutzen ziehen könnten als aus der entsprechend bezahlten Preisgabe dieser Option. So jedenfalls eine klassische ökonomische Begründung für die Entstehung des Arbeitsvertrages, der dem Arbeitgeber einen erweiterten Handlungsfreiraum durch die verlässliche Möglichkeit zum autonomen Rückgriff auf das flexible Arbeitsvermögen eines Beschäftigten eröffnet, während diesem nicht nur die geleistete Arbeit, sondern auch der (begrenzte und befristete) Verzicht auf Verhaltensautonomie entlohnt wird (Coase 1937, S. 390 f.).

Voraussetzung und Ergebnis einer insgesamt optimalen Verteilung von Verhaltensspielräumen und Anpassungserfordernissen infolge entsprechender bilateraler Aushandlungsprozesse ist die Identität von Leistung und Gegenleistung oder - anders gefaßt - von Herrschaft und Haftung (vgl. hierzu auch Mückenberger in diesem Band). Für den Bereich der Arbeitsbeziehungen hieße dies, daß der Arbeitgeber für evtl. Nachteile, die aus seinen Entscheidungen über den Arbeitseinsatz für seine Beschäftigten resultieren, die Verantwortung zu tragen hätte. Nun kann aber gezeigt werden, daß entsprechende Selbstverpflichtungen eines Arbeitgebers nicht verlässlich sein können, weil sie ein Maß an Systemkontrolle voraussetzen, das nicht erreichbar ist (Sadowski in diesem Band). Angemessene wechselseitige Versicherungen setzen demgegenüber ein Machtgleichgewicht (im oben umrissenen Sinne) zwischen den involvierten Partnern voraus. Dies ist in der Realität aber nicht gegeben, da auch bei allgemein gleicher **Freiheit** zu flexiblem Verhalten nicht mit einer ebensolchen Gleichverteilung der dazugehörigen **Fähigkeiten** zu rechnen ist.

Dies betrifft insbesondere die Verteilung von Flexibilität in ihrer aktiven und passiven Form, die wiederum davon bestimmt ist, in welchem Maße die einzelnen Akteure über alternative Verhaltens- und Bindungsoptionen verfügen. Die Verteilung dieser Optionen ist aber nicht nur ungleich vorgegeben, sie ist auch Gegenstand strategischer Spiele, in denen die Akteure einerseits im unmittelbaren Austausch über die entlohnte Preisgabe

des Rechts zur autonomen Nutzung von Verhaltensspielräumen verhandeln und andererseits versuchen, die Spielräume der (potentiellen) Partner durch direkte oder indirekte Eingriffe zu kontrollieren. Übertragen auf den Bereich der Arbeitsbeziehungen geht es in derartigen "Spielen" also nicht um vertragliche Anweisungsbefugnisse und Kündigungsfristen, sondern darum (z.B. durch Zurückhaltung von Produktionswissen bzw. durch enge betriebsspezifische Qualifizierung), die Ausweichmöglichkeiten der jeweils anderen Seite zu beschneiden, um sie leichter binden und billiger lenken zu können.<sup>5</sup>

Wie es in diesem Konflikt um Autonomie und die Verteilung von Anpassungskosten je nach äußeren Rahmenbedingungen zu einer Verschiebung in den Flexibilitätspräferenzen der Akteure kommt, läßt sich gut am Beispiel der wechselnden Bedeutung von Kündigungsfristen zeigen: In Zeiten einer allgemeinen Arbeitskräfteknappheit, in der es für Arbeitnehmer ein leichtes ist, einen anderen Arbeitsplatz bei einem anderen Arbeitgeber zu finden, die **freiwillige Mobilität** entsprechend hoch und die Bereitschaft zur klaglosen Anpassung auch an schlechte Arbeitsbedingungen gering ist, sind die Arbeitgeber in ihren Ausweichmöglichkeiten beschränkt und auch in der Verfügung über die verbleibenden Möglichkeiten (z.B. in der Arbeitsorganisation) nicht mehr autonom.<sup>6</sup> So war die hohe Personalfluktuations zu Beginn der 70er Jahre eines der zentralen personalwirtschaftlichen Probleme, das viele Unternehmen zu aufwendigen Maßnahmen greifen ließ, um die Verlässlichkeit und Dauerhaftigkeit der Betriebsbindung ihrer Beschäftigten zu erhöhen. Selbst kaum an Kündigungen interessiert, war Arbeitgebern an langen Kündigungsfristen im Arbeitsvertrag durchaus gelegen.

Dies war dann in den 80er Jahren allenfalls noch bei gesuchten Fachkräften oder nach betrieblich finanzierten aufwendigen Qualifizierungen der Fall. Unter den Bedingungen anhaltender Massenarbeitslosigkeit und rückläufigen Personalbedarfs ist die Betriebsbindung der meisten Beschäftigten anderweitig gesichert, und die Fluktuation erscheint aus betriebli-

---

5 Vergleiche zur allgemeineren Interpretationen entsprechender Managementstrategien Hirschman 1970, S. 124, und Bechtle 1980.

6 Für ein namhaftes Beispiel s. Auer, Riegler 1990, die beschreiben, wie der schwedische Automobilhersteller VOLVO in analoger Situation dazu überging, mit arbeitnehmerorientierten Montagekonzepten zu experimentieren.

cher Sicht eher als zu niedrig. Während Kündigungsfristen nun für viele Arbeitnehmer positive Bedeutung gewinnen, sind sie betrieblicherseits eher störend: Da die Selbstselektion freiwilliger Betriebsaustritte häufig nicht den betrieblichen Präferenzen entspricht - die Arbeitskräfte, die man am ehesten zu halten wünscht, haben in der Regel auch die besten Alternativen und gehen als erste (und umgekehrt) - wäre eine Lockerung der betriebsseitigen Bindung, über deren Gebrauch autonom entschieden werden könnte, zum Gegensteuern durch **forcierte Freisetzung** hoch willkommen.

Nun sind die Flexibilitätsfreiräume zwischen Kapital und Arbeit alles andere als gleichverteilt, so daß von einem über die Zeit ausgewogenen Machtgleichgewicht kaum die Rede sein kann. Allerdings sind auch nicht alle Arbeitnehmer bzw. nicht alle Arbeitgeber jeweils in der gleichen Situation. Autonomie und Anpassungsdruck sind unter den Betrieben ähnlich ungleich verteilt wie auf der Arbeitnehmerseite, und ebenso wie es eine strukturelle Ungleichheit gibt, die den Verhaltensspielraum von Arbeitnehmern i.d.R. stärker einengt als für den durchschnittlichen Arbeitgeber, sind auch manche Unterschiede in den Freiräumen innerhalb der beiden Marktseiten mehr oder minder dauerhafter Natur. Gesellschaftliche Regulierung ist deshalb nicht nur unter Effizienzgesichtspunkten zur notwendigen Stabilisierung der Austauschbeziehung erforderlich, sondern auch, um hier - normativ begründet - für einen dauerhaften Ausgleich zu sorgen und um zu verhindern, daß sich die in einer konkreten Situation begünstigte Seite kurzfristige (und kurzsichtige) Vorteile auf Kosten der jeweils anderen Seite und zu Lasten des sozialen Zusammenhalts insgesamt verschafft.

#### **4. Flexibilisierung und De-Regulierung**

Vieles spricht dafür, daß heute größere Flexibilität im Wirtschaftssystem notwendig ist. Der zunehmende internationale Wettbewerbsdruck und der fortschreitende Strukturwandel, der einerseits durch die wachsende Verbreitung insbesondere der neuen Mikro-Technologien zu grundlegenden Veränderungen in den Produktionsmöglichkeiten, andererseits infolge des sozio-demographischen Wandels zu einschneidend veränderten Produktionsanforderungen führt, drängen dabei auch auf eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Kurzschlüssig wäre es jedoch, daraus umstands-



los die Forderung nach staatlicher De-Regulierung abzuleiten. Auch und gerade wenn Flexibilisierung auf größere Selbststeuerungsmöglichkeiten für die wirtschaftlichen Akteure zielt, wirkt sie als grundlegende Weichenstellung.

Durch De-Regulierung, d.h. durch Rücknahme rechtlicher Bindungen, werden den Akteuren in erster Linie größere Freiheiten eingeräumt - ihre Fähigkeit zu flexiblem Verhalten ist davon kaum berührt. Dementsprechend unterschiedlich sind ihre Möglichkeiten, die (neuen) Freiheiten zu nutzen, so daß - ohne kompensierende Maßnahmen - die formal egalitäre Befreiung von "staatlicher Gängelung" zu einer Neuverteilung von Entscheidungsautonomie und zu einer Umverteilung von Anpassungslasten führen muß. Auch dies kann angebracht sein, nur ist darüber nicht allein unter Effizienzgesichtspunkten zu entscheiden.

So ließe sich als Kaskade zeichnen, wie z.B. eine Liberalisierung des Welt Handels durch Aufhebung von nicht-tarifären Handelshemmnissen für manche nationalen Branchen neue Entwicklungschancen eröffnet, während sie für andere den Anpassungsdruck erhöht. Dies gilt auch unterhalb der Branchenebene, wo finanzstarke und marktmächtige Unternehmen die für eine erfolgreiche Anpassung erforderlichen Investitionen leichter finanzieren oder einen entsprechenden Anpassungsdruck besser abfedern bzw. auf schwächere Unternehmen abwälzen können. Unbeschadet davon werden dadurch jedoch alle Unternehmen gezwungen, in ihrer Personalpolitik beweglicher zu werden. Aber auch hier gibt es höchst unterschiedliche, unternehmens-, betriebs- oder bereichsspezifische Verarbeitungsmuster: Wird einerseits eine quantitative Stabilisierung der Belegschaft und eine qualitative Personalentwicklung durch entsprechende Personalvorhaltung, Arbeitszeitvariabilisierung, Personalumsetzungen und durch interne Qualifikationsanpassung versucht, so wird andererseits größere Flexibilität auch im verstärkten Austausch von Beschäftigten über den externen Arbeitsmarkt, in befristeten Arbeitsverträgen, Leiharbeit und anderen Formen "assoziierter Beschäftigung" gesucht. Auf diese Weise pflanzt sich auch eine Flexibilisierung des Wirtschaftssystems durch De-Regulierung der Absatzmärkte zumindest teilweise als Anpassungsdruck auf den Arbeitsmarkt fort. Und ebenso wie auf der Unternehmensebene einige Betriebe von den neuen rechtlichen Freiräumen profitieren und andere dadurch belastet werden, sind auch unter den Arbeitnehmern die Kosten und

Nutzen neuer personalpolitischer Beweglichkeit unterschiedlich verteilt.<sup>7</sup> Nicht erst, aber spätestens auf dieser Ebene muß daher das Auseinanderfallen von Flexibilität in Beweglichkeit und Beugsamkeit und die unterschiedliche Verteilung von Freiräumen und Anpassungszwängen explizit in die wissenschaftliche und politische Debatte um die angemessene Form von Flexibilisierung einbezogen werden.

Dies gilt insbesondere für eine Flexibilisierung, die unmittelbar an den Arbeitsbeziehungen ansetzt. Hier ist zunächst festzuhalten, daß auch diese Systemebene (z.T. absichtsvoll und gezielt) nicht gänzlich "durchreguliert" ist, so daß interessierte Betriebe in bestehende Regulierungslücken ausweichen und durch das Angebot "atypischer" Beschäftigungsformen Kosten sparen und ihr verfügbares Arbeitskräftepotential weitgehend autonom an Veränderungen im Personalbedarf anpassen können. Wie dabei auch Risiken überwältigt, d.h. Herrschaft und Haftung getrennt werden, zeigt sich vor allem in den Grauzonen der "abhängigen Selbständigkeit", in denen die Betroffenen häufig in der Gebundenheit abhängiger Beschäftigung stehen, ohne deren Schutz zu genießen.<sup>8</sup> Für manche Betriebe, die "atypische" Beschäftigungsformen nutzen, mag es dazu unter den gegebenen Bedingungen zur Sicherung ihrer Flexibilität kaum eine adäquate Alternative geben, und z.T. liegen derartige Beschäftigungsformen auch durchaus im Interesse von Arbeitnehmern. Viele Betriebe bevorzugen diese Beschäftigungsformen aber lediglich, weil sie darin den für sie bequemeren und kostengünstigeren Weg der Personalsteuerung sehen, während die damit verbundenen Risiken und Anpassungslasten von vielen betroffenen Arbeitnehmern nur eingegangen bzw. übernommen werden

---

7 Teilweise entsteht die Notwendigkeit einer flexibleren Personalanpassung auch aus entsprechenden Arbeitnehmerwünschen, etwa dadurch, daß gesuchte Fachkräfte zunehmend auf unübliche Arbeitszeitarrangements drängen und sich damit trotz anhaltender Massenarbeitslosigkeit auch durchsetzen können oder dadurch, daß in den letzten Jahren durch öffentliche Regulierung in wachsender Zahl arbeitnehmerseitige Ansprüche auf vorübergehende Erwerbsunterbrechung aus gesellschaftspolitisch legitimierten Beurlaubungsinteressen festgeschrieben wurden.

8 Analoge Interessen bzw. Wirkungen zeigen sich im - kaum öffentlich regulierten - Bereich der industriellen Zulieferung, wo große Unternehmen sich diesen Umstand zunutze machen und ihre Fertigungstiefe reduzieren und dabei einen Teil des wachsenden Organisations- und Absatzrisikos und die damit einhergehenden Anpassungslasten auf ihre schwächeren Lieferanten abwälzen (vgl. Döhl 1989; Semlinger 1989).



mangels Alternative oder aus Unkenntnis über die längerfristigen Auswirkungen auf ihre soziale Sicherung (ausführlicher Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger sowie Landenberger in diesem Band).

Entsprechende Auswirkungen lassen sich empirisch für zumindest ein konkretes Beispiel arbeitsrechtlicher De-Regulierung nachweisen, das sich damit letztlich als klare Fehlsteuerung erwiesen hat. So sind durch das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985, durch das der Abschluß befristeter Arbeitsverträge erleichtert wurde, Betriebe kaum zu zusätzlichen Einstellungen motiviert worden, und die neuen Befristungsmöglichkeiten sind hauptsächlich von einem ganz spezifischen Betriebstypus in Anspruch genommen worden, nämlich insbesondere von lohnkostenintensiven Klein- und Mittelbetrieben mit häufigen Auslastungsschwankungen, (ohnehin) hoher Personalfuktuation, niedrigem Qualifikationsniveau der Belegschaft und deutlich negativer Beschäftigungsentwicklung (Büchtemann in diesem Band). Begünstigt wurden von dieser De-Regulierung im Zuge der Selbstselektion also vornehmlich solche Betriebe, die nicht zu den wirtschafts-, struktur- und beschäftigungspolitischen Hoffnungsträgern gerechnet werden können; innovative und beschäftigungsexpansive Unternehmen kommen demgegenüber gut ohne einen (forcierten) Austausch ihrer Belegschaften über den externen Arbeitsmarkt aus (vgl. hierzu auch Schettkat, Bangel 1989).

Abgesehen von dieser strukturpolitisch zumindest problematisch zu nennenden Wirkungsverteilung der De-Regulierung betrieblicher Befristungspraxis, ergaben sich daraus aber auch Verteilungswirkungen und Destabilisierungseffekte, die sozial- und arbeitsmarktpolitisch als prekär und letztlich auch aus einzelwirtschaftlicher Perspektive heraus als kontraproduktiv einzustufen sind: So trat die erhoffte Begünstigung der Wiedereingliederung Arbeitsloser nicht ein, und es sind auch nach der De-Regulierung vornehmlich un- und angelernte Arbeitskräfte, Berufsanfänger/innen und Berufsrückkehrer/innen, die sich (zunächst) mit einem befristetem Arbeitsvertrag begnügen müssen, während dies nur von wenigen Fachkräften verlangt wird (Büchtemann in diesem Band). Darüber hinaus läßt sich beobachten, wie die Befristung des Arbeitsverhältnisses gleichsam zwangsläufig zu einem Abbau der **Transparenz** hinsichtlich der Verfahren und Kriterien betrieblicher Personalpolitik führt, die wiederum - trotz der klar vereinbarten Vertragslaufzeit - zu einer Verunsicherung der betroffenen Arbeitnehmer bezüglich ihrer Beschäftigungsperspektiven und der

Geltung von Leistungsstandards führt, was individuell als belastend empfunden wird und Arbeitsmotivation und Arbeitsdisziplin untergräbt (s. Linne, Voswinkel in diesem Band).

Nun mag eingewendet werden, daß ohne größere Flexibilität in der betrieblichen Personalpolitik, d.h. ohne größere betriebliche Autonomie in der Anpassung des Arbeitseinsatzes, bestimmten Produktionserfordernissen und Konsumbedürfnissen nicht entsprochen werden könne, so daß kollektivrechtliche oder öffentliche Regulierungen, die die individuellen betrieblichen Anpassungsmöglichkeiten beschneiden, einschlägig tätige Betriebe existentiell gefährden, zumindest aber in ihren Entwicklungsmöglichkeiten behindern und so viele Arbeitskräfte um ihre einzigen Beschäftigungschancen bringen würden. Angesichts der problematischen, prekären und dysfunktionalen (Neben-)Wirkungen einer ungezügelter Flexibilisierung durch pauschale Öffnung arbeitspolitischer Freiräume muß die darin implizit enthaltene Politikempfehlung zu einer mehr oder minder umfassenden Umverteilung von Autonomie und Anpassungslasten, von Entwicklungschancen und Anpassungszwängen jedoch als kurzfristig und fehlleitend angesehen werden. Sie ist darüber hinaus entweder als Eingeständnis der Hilflosigkeit gegenüber der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit zu verstehen oder als explizites Votum dafür, daß Langzeitarbeitslose und andere schwervermittelbare Arbeitsuchende im Unterschied zu Arbeitskräften, die auf entsprechende kollektivrechtliche Absicherungen weniger angewiesen sind, für ihre (existentiellen) Erwerbsinteressen notfalls auf ihren Anspruch verzichten müssen, daß die erreichten kulturellen Standards in den Arbeitsbeziehungen auch für sie Geltung haben.

Geht es bei der Regulierung von Verhaltensspielräumen allgemein darum, die Einhaltung und Transparenz gesetzter Standards und Verfahren sicherzustellen, so sind es Verlässlichkeit und Reichweite ihrer Geltung, die dabei angesichts der ungleichen und instabilen Verteilung von Verhaltensoptionen eine kollektivrechtliche oder gesetzliche Form erforderlich machen. Einseitige Verpflichtungen des Arbeitgebers oder individuelle, bilateral zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgehandelte Vereinbarungen müssen hier zwangsläufig defizitär bleiben: So setzt die Verlässlichkeit entsprechender Selbstbindungen ein Maß an Umweltkontrolle voraus, wie es auch marktmächtigen Großunternehmen nicht (auf Dauer) gegeben ist und die gleichzeitig dazu befähigen würde, Selbstverpflichtun-

gen höchst selektiv zu handhaben (ausführlicher hierzu Sadowski in diesem Band). Ähnlich verhält es sich mit individuell-bilateralen Verträgen, die aufgrund der fehlenden Allgemeingültigkeit nicht nur Arbeitskräfte mit weniger Verhandlungsmacht ausschließen, sondern auch zu Wettbewerbsverzerrungen auf der Unternehmensseite führen, etwa wenn damit verbundene höhere betriebliche Kosten (z.B. für Bildungsurlaub) nicht zu unmittelbaren, kurzfristigen und betriebsspezifischen Zusatzerträgen führen, so daß daraus einerseits Wettbewerbsnachteile, andererseits aber durch Free-rider-Verhalten auch unlautere Wettbewerbsvorteile erwachsen (vgl. hierzu auch Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei in diesem Band).

Kollektivrechtliche und gesetzliche Regulierung ist also aus Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten auch im Bereich der Arbeitsbeziehungen unerläßlich.<sup>9</sup> Den unbefriedigenden oder sogar nachteiligen Folgen bestehender Regelungen kann deshalb nicht durch deren ersatzlose Rücknahme begegnet werden. Notwendig ist vielmehr die Modernisierung des institutionellen Gefüges durch eine Re-Regulierung, die nicht allein die Grenzen individueller Freiräume zum Gegenstand hat, sondern stärker auf eine Verbesserung der individuellen Fähigkeiten abzielt.

## 5. Flexibilisierung durch Befähigung

Wenn, wie dargelegt, mit der Abkehr von überkommenen Regelungsstrukturen stets eine grundlegende Weichenstellung einhergeht, so ist - soll dies als Akt bewußter Politik geschehen - darauf zu achten, daß die Weichenstellung tatsächlich in die gewünschte Richtung erfolgt. Das Bemühen um eine weitere Flexibilisierung des Beschäftigungssystems durch Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit der Akteure muß nicht darauf hinauslaufen, Anpassungsaufgaben um den Preis der Aufgabe (oder des Aufschubs) gesellschaftspolitischer Ziele **leichter** zu machen und größere gesetzliche Spielräume für **schnellere** Anpassungen freizugeben. Vielleicht nicht so einfach, aber den Zielen angemessener wäre es, statt dessen die

---

9 Wenn schon eine Parallelität zwischen Gütermarkt und Arbeitsmarkt gesehen wird, so ist zu bedenken, daß bezogen auf Gütermärkte auch in wirtschaftsliberaler Sicht staatliche Wettbewerbspolitik, d.h. eine gesellschaftlich regulierte Beschränkung des privaten Entscheidungsrechts über die Ausschöpfung verfügbarer Verhaltensspielräume, nicht nur als legitime, sondern nachgerade als funktional erforderliche Einschränkung von individueller Autonomie gilt.

Anpassungsfähigkeit der Akteure zu **stärken**, um ihnen eine **bessere** Bewältigung der (steigenden) Anforderungen zu ermöglichen.

Auch hier kann eine **Re-Regulierung** hilfreich sein, jedoch nicht in Form einer Atomisierung der Verfahrensregeln, deren Formulierung dem Spiel der freien Kräfte ungleicher Partner überantwortet wird. Wie gezeigt, würde dies keineswegs dazu führen, daß Anpassungen immer dort erfolgen, wo sie am produktivsten möglich wären, und es wäre auch keineswegs sichergestellt, daß die Flexibilitätserträge entsprechend der Anpassungsleistungen bzw. Flexibilitätlasten verteilt werden. Wenn sich staatliche Regulierung - zweckmäßigerweise oder politisch erwünscht - unmittelbarer Verhaltens- und Verteilungsvorgaben enthalten soll, so ist doch durch Rahmensetzung zumindest zu gewährleisten, daß auch schwächere Akteure ihren Interessen Geltung verschaffen können. Dafür reicht nicht die Freigabe der Arena, in der dann vor dem Hintergrund gegebener Machtungleichgewichte um die Verteilung von Autonomie und Anpassungszwängen **gekämpft** werden kann. Aus Verteilungs- und Effizienzgesichtspunkten ist vielmehr darauf abzielen, daß hier unter Abwägung von Potentialen und Interessen über Form und Ausmaß von Flexibilität und Anpassung **verhandelt** wird.

Eine produktive Stärkung der Selbststeuerungsfähigkeit der Akteure ist also nicht allein über die Aufhebung ihrer Fremdbindung durch staatliche Verhaltensregulierung zu erzielen. Die Alternative dazu liegt nicht im anderen Extrem der kollektiv ungesicherten Selbstbindung, sondern in einem institutionellen Gefüge, das sich durch "verhandelte Flexibilität" (Streeck 1985, S. 54) und durch "gesteuerte Konfliktfähigkeit" der Akteure (Schmid, Semlinger 1980, S. 186 f.) auszeichnet und das sowohl den unterschiedlichen Interessen Rechnung trägt als auch das vielfältige Wissen der Akteure ausschöpft. Dies kann der Markt mit seiner funktionsnotwendigen Tendenz zur Externalisierung als alleiniger Koordinationsmechanismus nicht leisten. Eine Flexibilisierung des Beschäftigungssystems ist deshalb weniger in Möglichkeiten für eine Verstärkung marktvermittelter Anpassungszwänge zu suchen, als vielmehr darüber, in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung die Kommunikation zu verbessern und die Kreativität zu erhöhen.

Für den Bereich der Arbeitsbeziehungen käme es also darauf an, strukturell angelegte Ungleichverteilungen in den Verhaltensoptionen der Ak-

teure durch kollektiv-rechtliche oder gesetzliche **Mitspracherechte** und **qualifizierende Unterstützung** auszugleichen, um so die Verfügung über den Einsatz menschlicher Arbeitskraft einseitiger Entscheidungsautonomie zu entziehen. Dazu bedarf es nicht notwendigerweise einer größeren gesetzlichen Regulierungstiefe; angesichts der vielfältigen und eher wachsenden Differenzierungserfordernisse und -interessen dürften standardisierende Normen in der Tat häufig unzweckmäßig sein. Um so größer sind die Anforderungen, die an eine zeitgemäße Regulierung der Aushandlungsprozesse zu stellen sind (für Vorschläge hierzu s. Mückenberger und Seifert in diesem Band). Dies gilt auch für das System der sozialen Sicherung; soll die Flexibilisierung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung nicht lediglich auf eine Umverteilung der Flexibilitätskosten hinauslaufen, so müßten hier Regelungen getroffen werden, die es dem Einzelnen ermöglichen, auch "atypische" Beschäftigungsverhältnisse einzugehen, ohne dabei seine finanzielle Sicherheit im Alter oder im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Erwerbsunfähigkeit zu gefährden, und die auch in diesem Kontext sicherstellen, daß die Nutznießer erhöhter Flexibilität deren Kosten tragen (für Vorschläge hierzu s. Landenberger in diesem Band).

Nicht unbedingt der einfachere Weg zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, aber auf längere Sicht die effizientere und auf jeden Fall die sozial ausgewogenere Politik wäre es schließlich, statt auf die "passive Beugsamkeit" von (ab- bzw. ausgrenzbaren) Arbeitskräften auf deren Potential zu "aktiver Beweglichkeit" zu setzen. Von zentraler Bedeutung dafür ist die berufliche Qualifikation, die maßgeblich die qualitative Flexibilität des betrieblichen Personaleinsatzes prägt und gleichzeitig die Autonomie der Arbeitskräfte durch Befähigung zu alternativen Tätigkeiten (ggf. auch bei anderen Beschäftigten) stärkt. Ein vorrangiger Ansatzpunkt für Flexibilisierungspolitik hätte dementsprechend das System der beruflichen Bildung zu sein (s. Schmid 1990). Wesentliche Flexibilitätsbarrieren könnten überwunden werden, wenn es gelänge, die berufliche Weiterbildung zu einer qualitativ verbesserten Breitenbewegung zu machen. Vieles deutet darauf hin, daß die Defizite in diesem Bereich nicht auf ein Zuviel an Regulierung, sondern im Gegenteil auf Regulierungsdefizite zurückzuführen sind (dazu und für Vorschläge zur Abhilfe s. Mahnkopf, Maier in diesem Band). Allerdings gilt auch hier, wie für die Flexibilisierungsaufgabe insgesamt, daß einer Sklerose des Beschäftigungssystems nicht durch punktuelle Eingriffe in den normativen Stützapparat begegnet werden kann.

## Literatur

- Auer, P.; Riegler, C.C. (1990): "Post-Taylorism: The Enterprise as a Place of Learning Organizational Change, WZB/Arbetsmiljöfonden, Stockholm.
- Bechtle, G. (1980): Betrieb als Strategie - Theoretische Vorarbeiten zu einem industriesoziologischen Konzept, Frankfurt/New York.
- Coase, R.H. (1937): The Nature of the Firm. In: *Economica*, Vol. 4, pp. 386-405.
- Döhl, V. (1989): Rationalisierungsstrategien von Abnehmerbetrieben und Anforderungen an die Zulieferer - Das Beispiel Möbelindustrie. In: N. Altmann; D. Sauer (Hrsg.): *Systemische Rationalisierung und Zulieferindustrie*, Frankfurt/New York, S. 29-51.
- Elster, J. (1987): *Subversion der Rationalität*, Frankfurt/New York.
- Endres, A. (1977): Die Coase-Kontroverse. In: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Heft 4, 133. Jg., S. 637-651.
- Ford, H. (1925): *Mein Leben und Werk*, Leipzig.
- Freeman, J.; Hannan, M. T. (1983): Niche Width and the Dynamics of Organizational Populations. In: *American Journal of Sociology*, No. 6, Vol. 88, pp. 1116-1145.
- Grabher, G. (1991): The Weakness of Strong Ties. In: G. Grabher (ed.): *The Embedded Firm - On The Socio-Economics of Industrial Networks* (im Erscheinen).
- Hirschman, A.O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty - Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge/Mass.
- Lundvall, B.-A. (1991): Explaining Inter-Firm Cooperation and Innovation: Limits of the Transaction Cost Approach. In: G. Grabher (ed.): *The Embedded Firm - On the Socio-Economics of Industrial Networks* (im Erscheinen).
- Monissen, H.G. (1980): Externalitäten und ökonomische Analyse. In: E. Streißler; Ch. Watrin (Hrsg.): *Zur Theorie marktwirtschaftlicher Ordnungen*, Tübingen, S. 342-377.
- Sadowski, D. (1991): Humankapital und Organisationskapital - Zwei Grundkategorien einer ökonomischen Theorie der Personalpolitik in Unternehmen. In: D. Ordelheide; B. Rudolph (Hrsg.): *Betriebswirtschaftslehre und Ökonomische Theorie - Vorträge der Jahrestagung 1990 des Verbandes der Hochschullehrer für Betriebswirtschaftslehre e.V. in Frankfurt, Stuttgart* (im Erscheinen).
- Schettkat, R.; Bangel, B. (1989): Innovation und Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt. In: R. Schettkat; M. Wagner (Hrsg.): *Technologischer Wandel und Beschäftigung*, Berlin/New York, S. 280-316.
- Schmid, G. (1990): Institutions Regulating the Labour Market. In: E. Applebaum; R. Schettkat (eds.): *Labour Market Adjustment to Structural and Technological Change*, New York, pp. 119-143.
- Schmid, G.; Semlinger, K. (1980): Instrumente gezielter Arbeitsmarktpolitik: Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen, Königstein/Ts.

- Semlinger, K. (1988): Kleinbetriebliche Flexibilität zwischen "aktiver Entwicklung" und "passiver Anpassung". In: Internationales Gewerbearchiv, Heft 4, 36. Jg., S. 229-237.
- Semlinger K. (1989): Stellung und Probleme kleinbetrieblicher Zulieferer im Verhältnis zu großen Abnehmern. In: N. Altmann; D. Sauer (Hrsg.): Systemische Rationalisierung und Zulieferindustrie, Frankfurt/New York, S. 89-118.
- Sengenberger, W. (1987): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten - Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt/New York.
- Streeck, W. (1985): Introduction: Industrial Relations, Technical Change and Economic Restructuring. In: W. Streeck (Hrsg.): Industrial Relations and Technical Change in the British, Italian and German Automobile Industry. Discussion Paper No. IIM/LMP 85-5, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin, S. 1-57.
- Streeck, W. (1991): On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production. In: E. Matzner; W. Streeck (eds.): Beyond Keynesianism: The Socio-Economics of Production and Full Employment, Aldershot (im Erscheinen).
- Williamson, O.E. (1985): The Economic Institutions of Capitalism, New York.

# Flexibilität: Anforderungen und Optionen





## **Alternative Markt- und Technikstrategien**

1. Technik und der Betrieb als umfeldoffene Organisation
2. Das marktliche Umfeld
3. Zusammenhänge zwischen Marktkontext und betrieblichen Charakteristika
4. Marktkontext, interne Gegebenheiten und Technikeinsatz
  - 4.1 Die Gründe für die Einführung neuer Technik
  - 4.2 Einsatzweise und Wirkungen neuer Technik
5. Zusammenhänge zwischen Technikeinsatz und Arbeitsplatzentwicklung
6. Zusammenfassende Schlußfolgerungen

### **1. Technik und der Betrieb als umfeldoffene Organisation**

Lange Zeit ging die Wissenschaft (vielfach auch die Politik) von der Vorstellung aus, daß eine bestimmte Technik ganz spezifische Wirkungen entfaltet; diese Position des sogenannten "Technik-Determinismus" ist inzwischen weitgehend geräumt (siehe hierzu etwa Lutz 1983; Lutz 1987b und Kieser 1988). Diverse Untersuchungen zu den Wirkungen neuer Techniken im allgemeinen und von computergestützten Techniken im besonderen haben nämlich klar gezeigt, daß relativ große Freiheitsgrade hinsichtlich der Art und Weise des Technikeinsatzes bestehen, und daß die Wirkungen einer bestimmten Technik entsprechend unterschiedlich ausfallen können. Gegenstand dieses Aufsatzes ist die Frage nach den Bestimmungsgründen für die Nutzungsweise neuer Technik und damit für die Technikwirkungen. Wovon hängt es ab, wie die Freiheitsgrade hinsichtlich des Technikeinsatzes ausgefüllt werden? Welche Wirkungen sind mit unterschiedlichen Einsatzweisen der Technik verbunden? Und schließlich: Wo könnte die Politik ansetzen, wenn sie Technikeinsatz und Technikwirkungen beeinflussen will?

Im Rahmen der folgenden Analyse werden Betriebe als umfeldoffene Organisationen angesehen, die sich zum einen in ihrer internen Struktur an

die Umfeldgegebenheiten anpassen, zum anderen aber auch auf die für sie relevanten Umfeldbedingungen (innerhalb gewisser Grenzen) einwirken. Anhand entsprechenden empirischen Materials soll gezeigt werden, daß Einsatzweise und Wirkungen moderner Technik wesentlich durch die Umfeldbedingungen eines Betriebes (z.B. institutionelle Regelungen, Situation auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten) sowie durch die jeweiligen internen Gegebenheiten (z.B. bereits vorhandener Anlagenbestand, Fertigungsweise, Qualifikation des vorhandenen Personals) geprägt sind.

Der Betrieb verhält sich dabei nicht zwangsläufig als reiner "Anpasser", sondern es bestehen in der Regel Möglichkeiten zur aktiven Gestaltung des Umfeldes, wie etwa, sich durch Veränderungen des Produktprogrammes und/oder mittels entsprechender Vertriebsanstrengungen in bestimmten marktlichen Kontexten zu positionieren bzw. eine entsprechende Marktentwicklung zu betreiben. Die Technik eröffnet hier zusätzliche Spielräume, welche unterschiedlich genutzt werden können.

Wird neue Technik eingeführt, so verändern sich damit wiederum die internen Gegebenheiten, und der Technikeinsatz hat vielfach auch nicht unwesentliche Auswirkungen auf die Nachfrage nach Produktionsfaktoren und/oder auf die Stellung der Betriebe auf den Output-Märkten. Durch die Verbreitung der Technik und ihre Anwendungsweise verändern sich also auch die Rahmenbedingungen (etwa: allgemein steigende Qualitätsanforderungen auf den Absatz-Märkten infolge des CNC-Einsatzes durch viele Anbieter). Die Technikwirkungen ergeben sich aus dieser Interaktion zwischen internen Gegebenheiten, Einsatzweise der Technik und Umfeld (ausführlich hierzu Becker 1990; Ewers, Becker, Fritsch 1990, S. 30 ff).

## **2. Das marktliche Umfeld**

Die Datengrundlage für die nachfolgend präsentierten Analysen stellen 274 Interviews mit Entscheidungsträgern in Industriebetrieben dar. Sämtliche dieser Betriebe nutzen computergestützte Technik im Bereich der "Teilefertigung" (CNC-Maschinen) und/oder in der Konstruktion (CAD). Im Rahmen der Interviews wurden die Charakteristika des marktlichen Umfeldes auf zweierlei Weise ermittelt: anhand der Verteilung des Um-

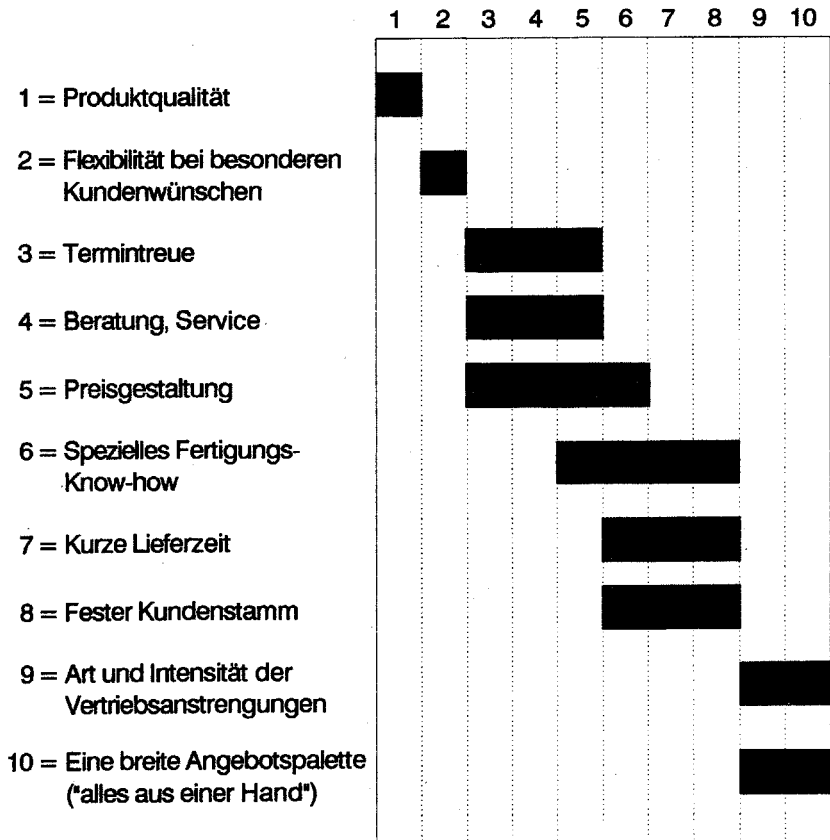
satzes auf verschiedene Marktphasen sowie mittels einer standardisierten Frage nach der Bedeutung verschiedener Wettbewerbsparameter.<sup>1</sup>

Die Charakterisierung des marktlichen Umfeldes anhand der Marktphasenstruktur basiert auf der Vorstellung, daß die gefertigten Produkte einen "Lebenszyklus" durchlaufen, wobei man etwa die "Markteinführungsphase" (relativ neue Produkte), die "Wachstumsphase" (Produkte setzen sich am Markt durch, Marktumfang steigt) sowie eine "Stagnations- und Schrumpfungsphase" (relativ alte und am Markt etablierte Produkte, Marktumfang stagniert oder geht zurück) unterscheidet. In der Regel assoziiert man mit den Umsatzanteilen in bestimmten Marktphasen weitere Charakteristika des marktlichen Umfeldes (hierzu etwa Heuss 1965, S. 25 ff.; Porter 1984, S. 209 ff., sowie auch Mueller 1972). Demnach dürften Unternehmen, die vorwiegend in der Markteinführungsphase oder in der Stagnations- und Schrumpfungsphase operieren, von nicht unerheblichen Nachfrageengpässen betroffen sein, wenn auch die Zukunftsaussichten jeweils entgegengesetzt sind. Während in den frühen Marktphasen bei überwiegendem Qualitätswettbewerb das betreffende Gut erst einmal auf dem Markt etabliert werden muß und sowohl die Fertigungsabläufe als auch die Produkteigenschaften noch relativ weitgehend variiert werden können, sind die Güter in der Stagnations- bzw. Schrumpfungsphase in wesentlichem Maße standardisiert, und es herrscht eher Verdrängungswettbewerb bei relativ stark ausgeprägter Preiskonkurrenz. Aufgrund der großen Bedeutung des Preises und damit der Kosten für die Wettbewerbsfähigkeit wird in den späten Phasen auch häufig in besonders sachkapitalintensiver und weitgehend standardisierter Massenfertigung, in frühen Phasen hingegen vorwiegend (nicht zuletzt wegen noch relativ geringer Stückzahlen) in Einzel- bzw. Kleinserienfertigung produziert. Als Fertigungsweise von Produkten in der Wachstumsphase dürfte die Herstellung in mittleren und großen Serien vorherrschen, welche in der Regel größere Flexibilitätsspielräume hin-

- 
- 1 Die Interviews wurden im Rahmen der sog. "Meta-II-Studie" im Auftrag des Bundesministeriums für Forschung und Technologie durchgeführt (ausführlich zu dieser Datenbasis Ewers, Becker, Fritsch 1990.) Der Großteil der interviewten Betriebe gehört dem Maschinenbau (46,7 % aller interviewten Betriebe) und der Elektroindustrie (34,3 %) an; die restlichen Betriebe stammen aus den Bereichen Holzbe- und -verarbeitung (11,7 %) sowie aus der Textilindustrie (7,3 %). Verglichen mit der Grundgesamtheit sämtlicher Betriebe in den betreffenden Branchen sind hier die Großbetriebe überrepräsentiert, was darauf beruht, daß Kleinbetriebe neue Techniken meist erst relativ spät übernehmen.

sichtlich der Änderung von Produkteigenschaften bietet als die kontinuierliche Fließfertigung bzw. Massenproduktion (zur diesbezüglichen empirischen Evidenz siehe Tabelle 2).

### Rangfolge der Marktstellungsaspekte und signifikante Bedeutungsunterschiede



Die Frage nach der Bedeutung verschiedener Wettbewerbsparameter enthielt zehn vorgegebene Antwortkategorien.<sup>2</sup> Nebenstehende Abbildung zeigt die Rangfolge dieser Marktstellungsaspekte sowie statistisch signifikante Bedeutungsunterschiede. Die verschiedenen Antwortkategorien sind entsprechend ihrer relativen Bedeutung von oben (links) nach unten (rechts) vertikal (horizontal) abgetragen. Die Balken in jeder Zeile geben diejenigen (horizontal abgetragenen) Merkmale an, zu welchen kein statistisch signifikanter Unterschied (Fehler erster Art größer als 1 %, zweiseitige Fragestellung) festgestellt werden kann. Die Antwortkategorien links (rechts) von diesen Balken sind signifikant (un-)bedeutender als die Antwortkategorie der jeweiligen Zeile.<sup>3</sup> Wie aus nebenstehendem Schaubild hervorgeht, wird von den Betrieben die "Produktqualität" mit großem Abstand als wichtigste Determinante der Marktstellung angesehen. An zweiter Stelle (signifikant weniger bedeutend als die "Produktqualität") steht die "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen". Den dritten bzw. vierten Rang nehmen "Termintreue" und "Beratung/Service" ein, gefolgt von der "Preisgestaltung"; diese drei letztgenannten Marktstellungsaspekte werden signifikant weniger bedeutend als "Produktqualität" sowie "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen" eingestuft und untereinander nahezu gleich gewichtet. Einem "speziellen Fertigungs-Know-how" kommt im Durchschnitt der befragten Betriebe für die Marktstellung mittlere Bedeutung zu. Die Marktstellungsaspekte "kurze Lieferzeit" und "fester Kundestamm" nehmen mit Rang sieben bzw. Rang acht Plätze im unteren Mittelfeld ein; der "Art und Intensität der Vertriebsanstrengungen" sowie "einer breiten Angebotspalette" kommen die letzten beiden Ränge zu.

Um den z.T. nicht unerheblichen Korrelationsbeziehungen zwischen den Gewichtungen der verschiedenen Marktstellungsaspekte Rechnung zu tragen, wurden Faktorenanalysen durchgeführt, wobei sich vier sinnvoll in-

- 
- 2 Diese Antwortkategorien kristallisierten sich im Rahmen einer Reihe "offener" Fallstudien bzw. Pre-Tests des Fragebogens heraus; von der Möglichkeit zur Nennung "sonstiger" Aspekte wurde kaum Gebrauch gemacht. Als Gewichtungskategorien waren "dominant", "sehr bedeutend", "unter anderem bedeutend", "wenig bedeutend" sowie "unbedeutend" vorgegeben.
  - 3 Ablesebeispiel: Die Antwortkategorie 3 ("Termintreue") ist signifikant unbedeutender als die Antwortkategorien 1 ("Produktqualität") und 2 ("Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen"); sie ist signifikant bedeutender als die Antwortkategorien 6 - 10. Zwischen den Antwortkategorien 3, 4 und 5 ist kein statistisch signifikanter Bedeutungsunterschied feststellbar.

interpretierbare (und statistisch weitgehend voneinander unabhängige) Faktoren ergaben. Wie Tabelle 1 zeigt, weist der Faktor mit dem höchsten Eigenwert, welcher somit von allen Faktoren auch den größten Anteil an Varianz der Nennungen erklärt (Faktor I), die mit Abstand höchsten Ladungen für "kurze Lieferzeit" und "Termintreue" auf; daneben sind hier insbesondere "fester Kundenstamm" sowie "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen" von Bedeutung. Die Betonung von Termintreue sowie von Flexibilität hinsichtlich Lieferzeit und/oder qualitativen Eigenschaften der Leistungen spiegelt offenbar Zuverlässigkeit und das Eingehen auf die Bedürfnisse der Abnehmer wider; die ausgeprägt positive Ladung für die Antwortkategorie "fester Kundenstamm" deutet darauf hin, daß sich eine solche Leistungsvariation entsprechend den Kundenwünschen häufig in längerfristiger Zusammenarbeit niederschlägt. Da Informationsprobleme hinsichtlich qualitativer Eigenschaften der Leistungen - wie sich aus der negativen Ladung für "Beratung/Service" auf den Faktor I ergibt - in diesem Zusammenhang wohl als unbedeutend anzusehen sind, schlagen sich in diesem ersten Faktor, der als "Abnehmerorientierung" interpretiert werden kann, insbesondere solche Aspekte nieder, welche die Koordinations- und Kontrollkosten für die Abnehmer vermindern.

Der Faktor mit dem zweithöchsten Eigenwert (Faktor II) weist die stärksten Ladungen für "Beratung/Service", "Art und Intensität der Vertriebsanstrengungen" sowie für "eine breite Angebotspalette" auf, während - wie auch schon beim ersten Faktor - die "Preisgestaltung" und die "Produktqualität" eher unbedeutend sind. Die Antwortkategorien "kurze Lieferzeit", "Termintreue" und "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen" sind hier weitgehend irrelevant. Dieser zweite Faktor betont weniger die Koordinations- und Kontrollkosten, sondern vor allem die reinen Informationskosten für die Abnehmer und läßt sich als "Vertriebskomponente" interpretieren. Beide Faktoren spiegeln die offenbar herausragende Bedeutung der Transaktionskosten für die Marktstellung wider. Auf Faktor III laden vor allem "Produktqualität" und "Spezielles Fertigungs-Know-how" relativ hoch, weshalb dieser Faktor wohl vor allem die Bedeutung der qualitativen Eigenschaften der hergestellten Güter angibt ("Qualitätskomponente"). Bemerkenswerterweise nimmt dieser Faktor gemessen an seinem Eigenwert erst den dritten Rang ein. Faktor IV schließlich weist relativ hohe positive Ladungen für die "Preisgestaltung" und die "Art und Intensität der Vertriebsanstrengungen" auf, wohingegen die Ladungen für "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen" sowie für "Beratung/Ser-

**Tabelle 1:  
Ergebnisse der Faktorenanalyse zu den Marktstellungsaspekten**

	Faktorladungen (nach Varimax-Rotation)				
	Faktor I ("Abnehmer- orien- tierung	Faktor II ("Ver- triebs- kompo- nente")	Faktor III ("Quali- täts- kompo- nente")	Faktor IV ("Preis- kompo- nente")	Kommu- nali- täten
Preis- gestaltung	,147	-,040	-,134	,784	,656
Produkt- qualität	-,062	-,010	,799	,018	,643
breite Ange- botspalette	,083	,575	,065	-,041	,344
kurze Lieferzeit	,828	-,001	-,049	,073	,694
Termintreue	,834	-,008	,127	-,005	,712
Flexibilität bei Kunden- wünschen	,372	,020	-,219	-,575	,518
Beratung/ Service	-,124	,739	,026	-,355	,688
fester Kun- denstamm	,462	,263	,263	-,108	,363
Art u. Inten- sität d. Ver- triebsanstr.	,104	,743	-,083	,341	,685
spezielles Fertigungs- Know-how	,243	,051	,764	-,032	,647
erklärte Varianz (%)	20,1	14,7	13,0	11,6	



vice" hier ausgeprägt negativ sind. Dieser Faktor gibt offenbar die "Preiskomponente" der Marktstellung an und weist von den vier hier extrahierten Faktoren den niedrigsten Eigenwert auf.

### **3. Zusammenhänge zwischen Marktkontext und betrieblichen Charakteristika**

Inwieweit induziert nun ein bestimmtes marktliches Umfeld bestimmte interne Anpassungen? Welche Ressourcenausstattung ist unter bestimmten Marktbedingungen vorteilhaft? Welche Strategie-Optionen eröffnet die Technik, welche dieser Möglichkeiten werden ergriffen, und was sind jeweils die Folgen für Markterfolg und Beschäftigungsentwicklung?

Der Umsatzanteil in bestimmten Marktphasen stellt sowohl einen Indikator für den Neuheitsgrad (Innovativität) des Produktprogrammes als auch für die Nachfrageentwicklung dar, wobei man beide Komponenten kaum einigermaßen sauber voneinander trennen kann. In Tabelle 2 sind Zusammenhänge zwischen den Umsatzanteilen in verschiedenen Marktphasen, verschiedenen Marktstellungsaspekten, Merkmalen des Produktprogramm sowie internen Charakteristika zusammengestellt. Als Maße für den Zusammenhang enthält Tabelle 2 im wesentlichen Rangkorrelationskoeffizienten; da die Qualifikationsstruktur in relativ engem statistischen Zusammenhang mit der Betriebsgröße steht, sind bei den entsprechenden Indikatoren (in Klammern) jeweils auch - um den Größeneinfluß bereinigte - partielle Korrelationskoeffizienten angegeben.<sup>4</sup> Wie Tabelle 2 zeigt, ist der Umsatzanteil in der Stagnations- und Schrumpfungsphase positiv mit der Betriebsgröße (Beschäftigtenzahl) korreliert, d.h., Großbetriebe operieren tendenziell stärker in alten Märkten als Kleinbetriebe. Wie kaum anders zu erwarten, besteht auch zwischen den Umsatzanteilen in den verschiedenen Marktphasen und der Arbeitsplatzentwicklung ein deutlicher Zusammenhang; Betriebe wachsen also u.a. deshalb, weil sie auf expandierenden Märkten anbieten bzw. weil es ihnen gelungen ist, sich

---

4 Der Größeneinfluß wurde hier mittels der logarithmierten Beschäftigtenzahl (logarithmus naturalis) berücksichtigt. Auch wenn die Variablen kardinal skaliert sind, werden hier Rangkorrelationskoeffizienten deshalb angewendet, da sie relativ robust gegenüber extremen Werten (sog. "Ausreißern") sind.

**Tabelle 2:****Zusammenhänge zwischen den Umsatzanteilen in verschiedenen Marktphasen und internen Merkmalen der Betriebe<sup>1)</sup>**

	Umsatzanteil in der		
	Marktein- führungs- phase	Wachstums- phase	Stagnations- phase
Beschäftigtenzahl	n.s.	n.s.	,13
Arbeitsplatzent- wicklung 1983-86	,15	,30*	-,35*
Erwartete Arbeits- platzentwicklung	+ *	+ *	- *
Anteil der Ware nach besonderen Vorgaben	n.s.	,10	-,10
Anteil der Einzelfertigung	n.s.	,11	-,17*
Engpaß "Liquidität"	,10	n.s.	n.s.
Engpaß "fehlende Nachfolgeprodukte"	n.s.	-,16*	,20*
Engpaß "unzureichende Nachfrage"	n.s.	-,27*	,34*
Engpaß "Verfügbarkeit von Fachkräften"	n.s.	,16*	-,14
Engpaß "Verfügbarkeit von Führungskräften"	,11	,11	-,12
Anteil der Beschäftigten			
- mit Fachhochschul- abschluß	,16* (n.s.)	n.s. (,17*)	-,18* (-,20*)
- mit Universitäts- abschluß	,12 (,16*)	n.s. (n.s.)	n.s. (-,15*)
Anteil der Un- und Angelernten	-,10 (-,11)	-,11 (n.s.)	,18* (,13)

1) Es bedeuten: \* = signifikant auf dem 1%-Niveau (sämtliche anderen angegebenen Korrelationskoeffizienten sind auf dem 5%-Niveau signifikant); n.s. = nicht bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner/gleich 5% signifikant; + (-) = Die Grundrichtung der erwarteten Änderung der Arbeitsplatzzahl ist für die Betriebe mit einem hohen Anteil in der betreffenden Marktphase besonders expansiv (kontraktiv).

in ein expandierendes marktliches Umfeld zu positionieren oder sich ein solches Umfeld schaffen.

Die Ergebnisse bestätigen die (unter Punkt 3. angeführten) Vermutungen hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Marktphasenstruktur und Fertigungsweise: Güter in der Stagnations- und Schrumpfungsphase (Wachstumsphase) werden relativ selten (häufig) "nach besonderen Vorgaben" durch die Abnehmer hergestellt und tendenziell eher in größeren (kleineren) Stückzahlen gefertigt. Betriebe mit einem hohen Umsatzanteil in der Stagnations- und Schrumpfungsphase gewichten die Entwicklungsengpässe, "fehlende Nachfolgeprodukte" sowie "unzureichende Nachfrage", relativ stark, Betriebe mit hohem Umsatzanteil in der Wachstumsphase sind von diesen Engpässen in wesentlich geringerem Maße betroffen. Die entsprechend der Marktphasenstruktur unterschiedliche Arbeitsplatzdynamik der Betriebe dürfte einen wesentlichen Grund dafür darstellen, daß auch die Engpässe, "Verfügbarkeit von Fachkräften" und "von Führungskräften", unterschiedlich gewichtet werden; von derartigen Engpässen sind vor allem expandierende Betriebe betroffen, die auch zusätzliche Arbeitskräfte nachfragen. Die Indikatoren für die Qualifikationsstruktur des Personals deuten darauf hin, daß die Betriebe - je nach Höhe des Umsatzanteils in den einzelnen Marktphasen - selbst bei gleicher Arbeitsplatzentwicklung unterschiedliche Qualifikationen nachfragen: Betriebe mit hohem Umsatzanteil in der Stagnations- und Schrumpfungsphase weisen einen relativ geringen Anteil an Beschäftigten mit Fachhochschul- bzw. mit Universitätsabschluß und einen deutlich höheren Anteil an un- und angelernten Arbeitskräften auf, was wohl auf eine eher standardisierte Fertigungsweise zurückzuführen ist.

Tabelle 3 zeigt statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen Aspekten des marktlichen Umfeldes, den Umsatzanteilen in verschiedenen Marktphasen und internen Charakteristika der Betriebe. Dabei wird der Marktkontext bzw. die Marktstrategie durch die Faktorwerte der vier hier herausgearbeiteten Faktoren (vgl. Tabelle 1) abgebildet. Zunächst zu Faktor I: Je stärker die Abnehmerorientierung, desto höher der Anteil an Ware "nach besonderen Vorgaben durch den Abnehmer" am Umsatz, desto geringer der Umsatzanteil in der Markteinführungsphase und desto höher der Umsatzanteil in der Stagnations- bzw. Schrumpfungsphase. Es sind eher kleine Betriebe mit einer relativ niedrigen durchschnittlichen Qualifikation des Personals, welche diesen Faktor betonen. Je stärker aus-

**Tabelle 3:**  
**Zusammenhänge zwischen Charakteristika der Marktstellung,**  
**Marktphasenstruktur und internen Charakteristika<sup>1)</sup>**

	Faktor I ("Abnehmer- orientie- rung")	Faktor II ("Vertriebs- kompo- nente")	Faktor III ("Qualitäts- kompo- nente")	Faktor IV ("Preis- kompo- nente")
Umsatzanteil in der				
- Markteinführungs- phase	-,19*	n.s.	n.s.	-,11
- Wachstumsphase	n.s.	n.s.	n.s.	-,18*
- Stagnations- und Schrumpfungsphase	,10	n.s.	-,09	,20*
Beschäftigtenzahl	-,12	,25*	n.s.	,22*
Arbeitsplatzent- wicklung 1983-86	n.s.	n.s.	,15	-,22*
Erwartete Arbeits- platzentwicklung	n.s.	n.s.	n.s.	-*
Anteil der Ware nach besonderen Vorgaben	,22*	-,22*	n.s.	-,17*
Anteil der Fließ- fertigung	n.s.	n.s.	,10	,20*
Engpaß "fehlende Nachfolgeprodukte"	n.s.	,14	n.s.	n.s.
Engpaß "unzurei- chende Nachfrage"	n.s.	n.s.	-,12	,19*
Anteil der Beschäf- tigten mit				
- Fachhochschul- abschluß	-,21* (-,29*)	,18* (-)	n.s. (-,10)	-,22* (-,27)
- Universitäts- abschluß	-,18* (-,29*)	n.s. (n.s.)	n.s. (-,14)	n.s. (n.s.)
Anteil der Un- und Angelernten	,10 (,10)	n.s. (-,10)	n.s. (n.s.)	,25* (,27*)

1) Es bedeuten: \* = signifikant auf dem 1%-Niveau (sämtliche anderen angegebenen Korrelationskoeffizienten sind auf dem 5%-Niveau signifikant); n.s. = nicht bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner/gleich 5% signifikant; + (-) = Die Grundrichtung der erwarteten Änderung der Arbeitsplatzzahl ist für die Betriebe mit einem hohen Anteil in der betreffenden Marktphase besonders expansiv (kontraktiv).

geprägt die Vertriebskomponente (Faktor II) ist, desto niedriger der Anteil an Ware "nach besonderen Vorgaben" und desto stärker die Gewichtung des Entwicklungsengpasses "fehlende Nachfolgeprodukte"; dieser Faktor wird eher von Großbetrieben hervorgehoben. Ein großes Gewicht der Qualitätskomponente (Faktor III) geht mit einem vergleichsweise niedrigen Anteil an Beschäftigten mit Fachhochschul- und mit Universitätsabschluß einher. Die entsprechenden Betriebe sind relativ expansiv (geringer Anteil in der Stagnationsphase, geringe Gewichtung von "unzureichender Nachfrage" als Entwicklungsengpaß). Am stärksten ist noch der Zusammenhang zwischen der Preiskomponente (Faktor IV) und internen Gegebenheiten: Je stärker das marktliche Umfeld durch Preiskonkurrenz geprägt ist, desto geringer der Anteil an Ware "nach besonderen Vorgaben", desto höher der Anteil an Fließfertigung bzw. Massenproduktion und desto geringer auch die Qualifikation der Beschäftigten. Intensive Preiskonkurrenz geht offensichtlich mit einem relativ niedrigen Umsatzanteil in der Markteinführung- bzw. in der Wachstumsphase und mit einem relativ hohen Umsatzanteil in der Stagnationsphase einher; es handelt sich tendenziell um Großbetriebe mit vergleichsweise stagnierender/schrumpfender Entwicklung.<sup>5</sup>

#### **4. Marktkontext, interne Gegebenheiten und Technikeinsatz**

Die bisher vorgestellten Analysen zeigen deutlich, daß Betriebe sehr unterschiedliche Strategien verfolgen können bzw. unter z.T. stark differierenden Marktbedingungen operieren, und daß diese Strategien/Marktbedingungen - zumindest tendenziell - mit bestimmten internen Charakteristika und Entwicklungsmustern einhergehen. Welche Rolle kommt nun der Technik im Zusammenspiel von marktlichem Umfeld, internen Gegebenheiten und Betriebsentwicklung zu? Im folgenden wird dieser Frage zunächst anhand der Gründe für die Einführung neuer Technik nachgegangen (Punkt 4.1). Unter Punkt 4.2 werden dann die Beziehungen zwischen Marktumfeld, Einsatzweise und Wirkungen der Technik am Beispiel der CNC- und der CAD-Technologie diskutiert.

---

5 Bezogen auf die einzelnen Marktstellungsaspekte zeigt sich, daß die Gewichtung von "Preisgestaltung", "Beratung/Service" sowie "Art und Intensität der Vertriebsanstrengungen" mit der Größe der Betriebe ansteigt, wohingegen "kurze Lieferzeit" sowie "Flexibilität bei besonderen Kundenwünschen" von den kleineren Betrieben stärker betont werden.

## 4.1 Die Gründe für die Einführung neuer Technik

Zunächst einmal läßt sich feststellen, daß neue Technik (hier: computer-gestützte Technik) offenbar vor allem mit dem Ziel eingesetzt wird, vorhandene Engpässe i.w.S. zu beseitigen (ausführlich zum Folgenden Ewers, Becker, Fritsch 1990). Dabei kann es sich sowohl um Kapazitätsengpässe als auch um Gegebenheiten des marktlichen Umfeldes handeln, welche die Wettbewerbsfähigkeit begrenzen, wobei die Technik dann vorwiegend eingeführt (und in der Regel auch eingesetzt) wird, um die sich aus den Charakteristika des jeweiligen marktlichen Umfeldes ergebenden Hauptanforderungen besser erfüllen zu können. Ist das Marktumfeld etwa durch starke Preiskonkurrenz geprägt, so spielen die Möglichkeiten zur Realisierung von Kostensenkungen für die Einführung eine entscheidende Rolle; bei intensiver Qualitätskonkurrenz stellen in der Regel die Möglichkeiten zu Qualitätssteigerungen einen wesentlichen Grund zur Einführung der Technik dar.

Tendenziell wird die neue Technik in demjenigen Betriebsbereich besonders intensiv genutzt, welcher angesichts der gegebenen Marktziele oder Marktanforderungen den Engpaß darstellt. So ist etwa die Nutzungsintensität computergestützter Technik im Funktionsbereich "Büro/Fertigungssteuerung" dann relativ niedrig, wenn als Einführungsmotive "Verringerung der Fertigungskosten", "Kapazitätsengpässe", "Verbesserung der Produktqualität", "Umstellungsaktivitäten der Konkurrenz" und/oder "Wünsche der Abnehmer nach neuer Prozeßtechnik" von besonderer Bedeutung sind. Die Nutzungsintensität im Bereich "Büro/Fertigungssteuerung" ist dagegen relativ hoch, wenn der "Breite der Angebotspalette", dem Ausmaß an "Beratung/Service" und/oder der "Art und Intensität der Vertriebsanstrengungen" für die Marktstellung der Betriebe besondere Bedeutung zukommt; die Technik dient dann offenkundig vor allem dazu, die relativ komplexen Außenbeziehungen besser in den Griff zu bekommen.

Wichtig für die Vorteilhaftigkeit und damit für die Schwerpunkte und die Dynamik der Einführung neuer Technik sind schließlich auch die innerbetrieblichen Gegebenheiten. So ist beispielsweise der Einsatz computergesteuerter Werkzeugmaschinen (CNC-Maschinen) bei reiner Fließ- oder Einzelfertigung in der Regel nicht rentabel. Auch die personelle Ausgangssituation spielt eine erhebliche Rolle, ist doch der Anpassungsaufwand im Personalbereich um so geringer, je eher die für den Umgang mit

der Technik benötigten Qualifikationen bereits verfügbar sind. Eine wesentliche Rolle kommt nicht zuletzt auch der Kompatibilität der Technik mit den bereits vorhandenen Anlagen zu: Je kompatibler die neue Technik zu den bereits vorhandenen Anlagen ist, desto geringer der erforderliche Anpassungsaufwand bzw. um so größer die Vorteile infolge einer Integration mit diesen Anlagen (bei computergestützten Anlagen insbesondere Vorteile durch informationstechnischen Vernetzung). Betrachtet man die innerbetriebliche Diffusion der Technik, so zeigt sich denn auch, daß vor allem in den Bereichen in zusätzliche Technik investiert wird, die bereits relativ gut mit computergestützten Anlagen ausgestattet sind.

## **4.2 Einsatzweise und Wirkungen neuer Technik**

### **4.2.1 Die Heterogenität der Wirkungen**

Die unterschiedlichen Motive für die Einführung der Technik - differierende externe Umfeldbedingungen und interne Gegebenheiten - führen dazu, daß eine bestimmte Technik vollkommen unterschiedliche Wirkungen entfalten kann. Relativ deutlich zeigt sich die Vielfalt der Wirkungen anhand der aus dem Technikeinsatz resultierenden Veränderungen im Zeitbedarf für einzelne Aktivitäten. Wie aus Tabelle 4 hervorgeht,<sup>6</sup> hat sich beispielsweise bei einem Viertel der interviewten CNC-Anwender die Durchlaufzeit infolge der Techniknutzung um mehr als die Hälfte verringert, bei ebenfalls einem Viertel der Betriebe hat sich die Durchlaufzeit hingegen (z.T. ganz wesentlich) erhöht. Entsprechendes ist hinsichtlich der CAD-Technik zu verzeichnen: Hier hat sich der Zeitaufwand sowohl für die Konstruktions-Aktivitäten insgesamt als auch für Teilaktivitäten (z.B. Änderung vorhandener Zeichnungen, Durchführung von Berechnungen) im Vergleich zur konventionellen Arbeitsweise bei ca. der Hälfte der An-

---

6 Die Perzentile geben jeweils an, bei welchem Wert der Variablen (hier: der Änderungsrate) der betreffende Prozentsatz von Fällen einen niedrigeren Wert aufweist; das 50 %-Perzentil ist der Median. Beispiel: Das 25 %-Perzentil ist derjenige Wert, bei dem die Änderungsrate von einem Viertel der Fälle kleiner/gleich dem angegebenen Wert ist; nach Tabelle 4a verkürzt sich also für ein Viertel (25 %) der CNC-Anwender die Durchlaufzeit in der Produktion um mindestens 50 %, während sich bei einem Fünftel (20 %) die Durchlaufzeit um mindestens 20 % verlängert hat.

**Tabelle 4:**  
**Zeitveränderungen durch Anwendung computergestützter Techniken**  
**im Vergleich zur konventionellen Arbeitsweise (Angaben in v.H.)**

	Perzentile												
	5	10	20	25	30	40	50	60	70	75	80	90	95
<b>a) CNC-Technik</b>													
Durchlaufzeit insgesamt	-70	-60	-50	-50	-40	-30	-25	-5	0	0	+20	+50	+70
davon:													
Transport- und Liegezeit	-70	-50	-20	-10	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kontrollzeit	-50	-50	-17	-10	-5	0	0	0	0	0	0	0	0
Rüstzeit	-62	-50	-38	-30	-20	-10	0	0	0	0	+4	+27	+50
Bearbeitungszeit	-80	-75	-60	-54	-50	-45	-32	-25	-30	-2	0	0	+14
<b>b) CAD-Technik</b>													
Zeitveränderung insgesamt	-69	-60	-50	-35	-30	-20	0	0	+20	+25	+43	+60	+76
davon:													
Erstellung der ersten Zeichnung	-71	-50	-25	-18	-10	0	0	0	0	+10	+20	+50	+56
Änderung vorhandener Zeichnungen	-90	-86	-64	-50	-50	-20	0	0	+18	+45	+50	+76	+90
Durchführung von Berechnungen	-75	-50	-11	0	0	0	0	0	0	0	+14	+47	+89
Erstellen von Stücklisten	-80	-50	-11	0	0	0	0	0	0	0	+14	+50	+76



wender verringert, bei der anderen Hälfte hingegen erhöht.<sup>7</sup> Andere Indikatoren für Technikwirkungen zeigen ein ähnliches Maß an Heterogenität auf. So ist etwa die Losgröße pro Fertigungsauftrag bei 21,2 % der CNC-Anwender gestiegen, bei 27,9 % hat sie hingegen abgenommen; 48,9 % der interviewten Anwender geben an, daß sie eher größere Stückzahlen auf CNC-Anlagen fertigen, 44,7 % nutzen die CNC-Technik eher für kleinere Stückzahlen.

Die Ergebnisse zeigen sehr deutlich, daß von den - für alle Anwender in etwa gleichen - Technikwirkungen nicht die Rede sein kann! Die Vielfalt der Wirkungen beruht auf entsprechend unterschiedlichen Nutzungsweisen der Technik, welche zu einem wesentlichen Teil wiederum auf Besonderheiten der internen Gegebenheiten sowie des Marktumfeldes zurückführbar sind. Diese Zusammenhänge sollen im folgenden am Beispiel der CNC- und der CAD-Technik eingehender illustriert werden.

#### **4.2.2 Beispiel: CNC-Technik**

Die Stärken computergesteuerter Werkzeugmaschinen (CNC-Maschinen) liegen in dem großen Spektrum an Umrüstmöglichkeiten und der relativ hohen Wiederholgenauigkeit; zudem wird die Fertigung komplizierter Teile einfacher. Im Vergleich zur Einzelfertigung mit konventionellen Anlagen sind die reinen Bearbeitungszeiten kürzer, die Umrüstzeiten sind hingegen in der Regel länger; gegenüber der konventionellen Fließfertigung erhöht sich die Bearbeitungszeit (Umrüstungen sind hier nicht erforderlich). Der Einsatz der CNC-Technologie lohnt also vor allem in der Fertigung kleiner und mittlerer Serien. Je nachdem, inwieweit man die CNC-Technik zur Steigerung der Produktqualität (durch die höhere Wie-

---

<sup>7</sup> Wie eingehende Analysen belegen (vgl. Ewers, Becker, Fritsch 1990, Abschnitte C.5.2.2.2 und C.5.3.4.4), stehen die Veränderungen des Zeitbedarfes in keinem statistischen Zusammenhang mit dem zeitlichen Abstand zwischen Technikeinführung und Erhebungszeitpunkt. Die bei einer Vielzahl von Nutzern feststellbaren Erhöhungen des Zeitbedarfes (vgl. Tabelle 4) beruhen also nicht etwa darauf, daß in diesen Betrieben die Technik gerade installiert wird, was in der Regel mit einem relativ hohen Arbeitsaufwand verbunden ist! Sofern sich die Zeiten verkürzen, fallen diese Zeitersparnisse allerdings um so stärker aus, je höher die Nutzungsintensität computergestützter Techniken in dem betreffenden Betriebsbereich ist, wobei die Nutzungsintensität wiederum um so höher ausfällt, je weiter der Einstieg in die Technik zeitlich zurückliegt.

derholgenauigkeit und die besseren Möglichkeiten zur Fertigung komplizierter Teile) und/oder zur Fertigung von zusätzlichen Produktvarianten (infolge des breiten Spektrums an Umrüstmöglichkeiten) nutzt, unterscheiden sich die Wirkungen sowohl auf Arbeitseinsatz und Arbeitsbedingungen als auch auf die Wettbewerbsfähigkeit. Wesentliche Wirkungen können sich auch daraus ergeben, daß mit der Zeit ein immer größer werdender Teil des Produktprogramms in einer Weise neu konstruiert wird, welche einer Fertigung mit CNC-Technologie besonders gut zugänglich ist. Dabei eröffnet die bessere Möglichkeit zur Fertigung komplexer Teile auch ein Potential zur Teileintegration und damit zur Reduzierung der Anzahl der Teile. Von der Art der Arbeitsorganisation (z.B. "mannlose" Schichten, Werkstattprogrammierung oder zentraler Programmierplatz) bzw. der Verknüpfung mit dem fertigungstechnischen Umfeld (z.B. automatische Transporteinrichtungen) geht ebenfalls ein (u.U. stark ausgeprägter) Einfluß auf Wettbewerbsfähigkeit, Qualifikationsanforderungen und betriebliche (Arbeitsplatz-)Entwicklung aus (empirisch siehe Ewers, Becker, Fritsch 1990, Abschnitt C.5.3).

Empirisch lassen sich nun einige Kontextmerkmale identifizieren, welche die Art und Weise des Einsatzes der CNC-Technologie offenkundig wesentlich prägen: So nutzen etwa Betriebe, die bereits vor der Technikübernahme überwiegend in Einzel- und Kleinstserienfertigung produzieren und somit durch ein relativ breites Teilespektrum gekennzeichnet sind, die CNC-Technologie tendenziell zur Verringerung des Teilespektrums; gleichzeitig neigen sie dazu, die Losgröße zu erhöhen. Für diese Anwender ist offenbar die hohe Wiederholgenauigkeit der Technik und die Möglichkeit zur Fertigung komplexer Teile wichtig, wobei sie via Teileintegration und Erhöhung der Losgröße auch die durch die CNC-Technologie gegebenen "economies of scale" auszuschöpfen versuchen. Betriebe mit hohem Anteil an Fließfertigung bzw. Fertigung in mittleren Serien weiten ihr Teilespektrum mittels der CNC-Technologie hingegen eher aus und diversifizieren dabei ihre Produktpalette; hier ist eine Tendenz zur Verringerung der Losgröße feststellbar. Diese Anwender nutzen die Technik also vor allem zur Steigerung der Flexibilität. Dabei dürfte der Grund für die Entwicklung der Losgröße weniger in Eigenschaften der Technik selbst zu sehen sein, vielmehr verstärkt hier die Technik u.U. einen Trend, dessen auslösendes Moment entsprechende Anforderungen des Marktes darstellen. Jedenfalls scheint die Entwicklung des Teilespektrums nicht zuletzt durch das marktliche Umfeld bzw. die eingeschlagene Marktstrategie ge-

prägt zu sein: Je bedeutender die Abnehmerorientierung (Faktor I in Tabelle 1), desto eher dient der Einsatz der CNC-Technik zu einer Erhöhung der Termintreue, aber auch zur Erweiterung der Produktpalette. Je wichtiger die Vertriebskomponente (Faktor II in Tabelle 1), desto eher wird die CNC-Technologie zur Ausweitung der Produktpalette genutzt, um so eher geht sie aber auch mit Rationalisierungseffekten durch Einsparung von Sondermaschinen und CNC-gerechtere Teile-Konstruktion einher. Eine hohe Gewichtung der Qualitätskomponente (Faktor III in Tabelle 1) ist mit der Betonung geringerer Qualitätsschwankungen als wesentliche Wirkung der Technik verbunden.<sup>8</sup>

#### 4.2.3 Beispiel: CAD-Technik

Anlagen zur computergestützten Konstruktion (CAD) ermöglichen eine leichtere Bewältigung komplizierter Konstruktionsaufgaben sowie relativ schnelle Änderungen bereits vorhandener Konstruktionszeichnungen; die Erstellung der jeweils ersten Zeichnung ist dagegen in der Regel zeitaufwendiger als die konventionelle Konstruktion am Reißbrett. Wird eine CAD-Anlage zur Erstellung von Stücklisten genutzt oder mit CNC-Maschinen informationstechnisch verbunden (CIM - Computer Integrated Manufacturing), so ergeben sich daraus weitere erhebliche Auswirkungen auf Produktivität und Arbeitsbedingungen (ausführlich hierzu Schultz-Wild u.a. 1989). Man kann die CAD-Technik nun einmal so nutzen, daß man eine Bibliothek mit Standard-Problemlösungen anlegt und neue Konstruktionsaufgaben zeitsparend unter Rückgriff auf diese Standardlösungen bewältigt, was dann etwa zur Konstruktion vielfältigerer Produktvarianten führt. Man kann aber auch vermehrt anspruchsvollere Konstruktionsaufgaben in Angriff nehmen und konstruiert dann vielleicht nicht schneller, aber dafür besser. Die in Tabelle 4b wiedergegebene Verteilung der Zeitveränderungen infolge der Anwendung von CAD legt den Schluß nahe, daß ziemlich genau die Hälfte der im Sample enthaltenen Anwender die Technik zur Rationalisierung der Konstruktionsaktivitäten (Reduzie-

---

8 Hinsichtlich der Gewichtung von Faktor IV ("Preiskomponente") und der Einsatzweise bzw. den Wirkungen der CNC-Technologie zeigen sich keine statistisch signifikanten Zusammenhänge. Offenbar ist die Art der Techniknutzung bei diesen (tendenziell stagnierenden/schrumpfenden) Betrieben relativ diffus, was wiederum darauf hindeutet, daß sie mit recht unterschiedlichen Problemlagen konfrontiert sind.

rung des Zeitbedarfes) einsetzt, während die andere Hälfte vor allem aufwendiger konstruiert, weshalb sich bei ihnen der Zeitbedarf erhöht.

Die Bedeutung des marktlichen Umfeldes für die Einsatzweise der Technik zeigt sich etwa daran, daß Betriebe mit ausgeprägter Abnehmerorientierung (Faktor I in Tabelle 1) und solche, die relativ intensiver Qualitätskonkurrenz ausgesetzt sind (Faktor III in Tabelle 1) bzw. einen hohen Umsatzanteil von Produkten in der Expansionsphase aufweisen, überwiegend zu einer Diversifikation des Teileprogramms mittels CAD tendieren; für Betriebe mit einem hohen Anteil in der Stagnations- und Schrumpfungsphase ist eher das Gegenteil der Fall. Je höher der Umsatzanteil in der Markteinführungsphase (insbesondere: je wichtiger "spezielles Fertigungs-Know-how" für die Marktstellung), desto eher wird die CAD-Technik für kompliziertere Konstruktionsaufgaben genutzt, wobei sich dann der Aufwand für Modell- und Versuchsaufbauten kaum verringert. Die realisierten Veränderungen des Zeitaufwandes für Konstruktionsaktivitäten variieren auch sehr stark mit der Fertigungsweise: Je höher der Anteil der Einzelfertigung, desto eher erhöht sich der Konstruktionsaufwand im Vergleich zur konventionellen Arbeitsweise (insbesondere der Zeitaufwand für die erste Zeichnungserstellung), was eventuell darauf beruht, daß Einzelfertigung tendenziell mit einem relativ verschiedenartigen Teilespektrum einhergeht, so daß hier verhältnismäßig häufig neu konstruiert werden muß.

Welche strategischen Alternativen die Technik eröffnet, wird schließlich darin deutlich, daß die Gruppe von Anwendern, welche auf stagnierenden/schrumpfenden Märkten operieren und dabei relativ starker Preiskonkurrenz ausgesetzt sind (es handelt sich ganz überwiegend um Großbetriebe), mit der Einführung von CAD durchaus unterschiedliche Ziele verfolgen: Während einige dieser Betriebe die Technik zur Rationalisierung (Verringerung des Zeitaufwandes durch Verringerung der Teiletypen bzw. -vielfalt, Tendenz zu Schubladenlösungen) nutzen, bemühen sich andere Betriebe darum, der Preiskonkurrenz durch eine Erweiterung der Produktpalette und/oder durch qualitative Verbesserungen der Produkte auszuweichen.

## 5. Zusammenhänge zwischen Technikeinsatz und Arbeitsplatzentwicklung

Die hier aufgezeigten Zusammenhänge legen zunächst einmal die Schlußfolgerung nahe, daß es voreilig wäre, vom Technikeinsatz an sich direkt auf Arbeitsplatzwirkungen zu schließen. Die konkrete Bestimmung von Arbeitsplatzeffekten wird zum einen durch die relativ enge Verzahnung mit dem allgemeinen Entwicklungstrend der Anwenderbetriebe erschwert: Die Einführung neuer Technik stellt häufig eine Erweiterungsinvestition dar (es wäre falsch, die entsprechende Arbeitsplatzexpansion allein der Technik zuzurechnen), und sofern der Technikeinsatz zu verbesserter Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe führt, ergibt sich dann u.U. auf diese Weise eine Arbeitsplatzexpansion (wobei es sich fragt, inwieweit man diese Expansion der Technik zurechnen kann). Zum anderen sind viele - vielleicht sogar die entscheidenden - Wirkungen der Technik indirekter Natur: Beispielsweise wird als Wirkung des Technikeinsatzes besonders häufig "verringerten Nachbearbeitungsaufwand" (bei der CNC-Technologie) bzw. "verbesserte Arbeitsunterlagen für andere Bereiche" (bei CAD) genannt; Effekte also, die nicht direkt am Ort der Technikanwendung wirksam werden. Eingehende Analysen legen die Schlußfolgerung nahe, daß die unmittelbaren Rationalisierungswirkungen des Technikeinsatzes vielfach von eher untergeordneter Bedeutung für die Betriebsentwicklung sind, und "systemische" Effekte (nicht nur Rationalisierungen) hier nicht selten eine ungleich wichtigere Rolle spielen!<sup>9</sup>

Versuche, die direkten technikinduzierten Arbeitsplatzbewegungen zu erfassen, zeigen, daß von der Einführung neuer Techniken in der Regel keine irgendwie als "dramatisch" anzusehenden Effekte ausgehen. So ist etwa der Saldo von Neueinstellungen und Austritten aus dem Betrieb bei knapp der Hälfte aller von uns interviewten Anwender gleich null. Auf der Ebene einzelner Funktionsbereiche ist der Anteil "arbeitsmarktneutraler" Fälle mit Werten von in der Regel zwischen 60 % und 70 % noch höher. Dabei fällt der Anteil der Technikanwender, welche Nettozugänge ver-

---

9 Beispielsweise wird von den Interviewpartnern am stärksten die "Erhöhung der Produktqualität" als Wirkung der Einführung computergestützter Techniken betont, wohingegen der Antwortkategorie "Personaleinsparung" nur ein mittlerer Stellenwert (Rang sechs bei zwölf Antwortkategorien) zukommt (ausführlich hierzu Ewers, Becker, Fritsch 1990, Abschnitte C.3.4, C.5.2 und C.5.3).

zeichnen (außer für Anwendungen im Bereich "Montage", wo relativ starke Rationalisierungseffekte zu verzeichnen sind), im allgemeinen doppelt so hoch aus wie der Anteil der Techniknutzer, welche Nettoabgänge verbuchen.

Die Analyse zeigt, daß neue Technologie in einem Betrieb lediglich eine notwendige Voraussetzung für Verbesserungen darstellt. Entscheidend ist letztendlich, auf welche Art und Weise man die Technik einsetzt. Nicht die Technik an sich, sondern ihre "richtige" Anwendung führt zu verbesserter Wettbewerbsfähigkeit und ermöglicht wirtschaftliche Expansion! Aus den empirischen Untersuchungen der Zusammenhänge zwischen Kontext, Strategie, Art des Technikeinsatzes und Arbeitsplatzentwicklung (vgl. Ewers, Becker, Fritsch 1990) schälen sich zwei Betriebstypen heraus. Zum einen handelt es sich hierbei um den "Neueinstellungstyp", der in expandierenden Marktfeldern operiert, durch entsprechend positive Absatz- und/oder Beschäftigtenentwicklung und eine relativ breite Anwendung computergestützter Techniken gekennzeichnet ist. Der "Freisetzungstyp" zum anderen weist einen stagnierend-schrumpfenden Entwicklungstrend, verbunden mit hohen Umsatzanteilen in der Stagnations- und Schrumpfungsphase auf; hier kommt Rationalisierungsbestrebungen große Bedeutung für die Art des Technikeinsatzes zu, wobei die Technik selbst in allenfalls geringem Maße als Ursache für die Entwicklung angesehen werden kann. Es ergeben sich deutliche Hinweise darauf, daß vor allem die Nutzung der Technik zur Steigerung der Produktqualität bzw. zur Produktinnovation i.w.S. mit Arbeitsplatzexpansion verbunden ist.

## **6. Zusammenfassende Schlußfolgerungen**

Entsprechend dem eingangs skizzierten Analysemuster (Betrieb als umfeldoffene Organisation) sind Anwendungsweise und Wirkungen neuer Techniken wesentlich durch das Umfeld (insbesondere die Marktstrategie) und interne Faktoren der Anwenderbetriebe geprägt. Ausgehend von der Beschreibung des marktlichen Umfeldes, wurde diese These hier zu belegen versucht. Dabei zeigte sich, daß ein allenfalls geringer Teil der Wirkungen des Einsatzes neuer Techniken durch "spezifische" Eigenschaften der Technik selbst bedingt ist. Neue Technik bricht nicht in irgendwie "revolutionär" zu nennender Weise über die Betriebe herein und stößt etablierte Strukturen schlagartig um; vielmehr kommt die Technik gewis-



sermaßen "auf leisen Sohlen" hinzu, d.h., sie fügt sich in die bestehenden Kontexte bzw. Strategien ein und entfaltet erst allmählich ihre wesentlichen Wirkungen.

Die Evidenz für den Einfluß des marktlichen Umfeldes auf die Technikwirkungen blieb hier noch etwas bruchstückhaft, was angesichts der Komplexität der zu berücksichtigenden Zusammenhänge auch wenig verwundern kann: Man benötigt nicht nur Informationen über die Eigenschaften der eingesetzten Technik und deren Wirkungen, sondern eben auch über die internen und externen Rahmenbedingungen. Dabei erweist es sich als besonders schwierig, die relevanten Charakteristika des marktlichen Umfeldes einigermaßen differenziert und zuverlässig zu erheben, wobei hier eine Orientierung an üblichen Branchensystematiken keinen Ausweg darstellt. Die Marktbedingungen innerhalb von Branchen sind in der Regel außerordentlich heterogen, und es lassen sich kaum signifikante Branchenbesonderheiten in der Bedeutung der verschiedenen Marktstellungsaspekte bzw. der verfolgten Strategien feststellen (siehe hierzu Ewers, Becker, Fritsch 1990, Abschnitt C.2.1, sowie Fritsch 1990a).

Interpretiert man die Art und Weise der Technikanwendung als Ergebnis einer mehr oder weniger bewußten Entscheidung, so ist das Entscheidungsverhalten nach den empirischen Befunden durchaus mit dem Modell nutzenorientierten Rationalverhaltens vereinbar; d.h., es wird tendenziell diejenige Einsatzweise der Technik gewählt, die sich für den jeweiligen Betrieb als besonders vorteilhaft erweist. Dabei bestimmt sich die Vorteilhaftigkeit bzw. Profitabilität des Technikeinsatzes wesentlich aus den internen Gegebenheiten und dem externen Kontext. Es gibt also keine exogen vorgegebene, sog. "objektive Profitabilität" des Einsatzes einer bestimmten Technik; ohne gleichzeitige Aussagen über externe und interne Rahmenbedingungen ist dieser Begriff weitgehend inhaltsleer. Insbesondere auch rechtlich/institutionelle Rahmenbedingungen (z.B. Arbeitsrecht) können sich u.U. wesentlich in der Art und Weise der Technikanwendung niederschlagen. Die wesentliche - wahrscheinlich sogar entscheidende - Bedeutung der Rahmenbedingungen auf den Technikeinsatz und seine Wirkungen impliziert allerdings auch, daß nur recht allgemeine und kaum eindeutige Aussagen über den Zusammenhang zwischen Technik und Betriebsentwicklung möglich sind, und Wirkungsprognosen entsprechend vage bleiben müssen.

Will die Wirtschafts- bzw. Beschäftigungspolitik die Technikwirkungen beeinflussen, so sollte sie die hier herausgearbeitete Kontext-Gebundenheit des Technikeinsatzes berücksichtigen. Es ist nicht damit getan, den Einsatz moderner Technik allgemein zu fördern, vielmehr muß insbesondere auf die Art der Anwendung einzuwirken versucht werden. Wesentliches Ziel sollte es sein, den möglichst "intelligenten" Einsatz von Technik zu stimulieren.<sup>10</sup> Mittel hierzu wären vor allem Beratung, Stimulierung von (u.U. kooperativer) Anwendungsentwicklung sowie Hilfen bei der Weiterqualifikation (ausführlicher hierzu Fritsch 1990b).

## Literatur

- Becker, C. (1990): Strategie, Organisation und Technik, Diss. TU Berlin, Berlin.
- Ewers, H.-J.; Becker, C.; Fritsch, M. (1990): Wirkungen des Einsatzes computergestützter Techniken in Industriebetrieben, Berlin/New York.
- Fritsch, M. (1990a): Arbeitsplatzentwicklung in Industriebetrieben - Entwurf einer Theorie der Arbeitsplatzdynamik und empirische Analysen auf einzelwirtschaftlicher Ebene, Berlin/New York.
- Fritsch, M. (1990b): Technologieförderung als regionalpolitische Strategie? In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2/3, 48. Jg., 117-123.
- Heuss, E. (1965): Allgemeine Markttheorie, Zürich.
- Hitchens, D.; O'Farrell, P. (1987): The Comparative Performance of Small Manufacturing Firms in Northern Ireland and South East England. In: Regional Studies, Vol. 21, pp. 543-553.

---

10 Daß dies so ist, wird recht eindrucksvoll auch durch Ergebnisse einer Studie von Hitchens, O'Farrell (1987; 1988) unterstrichen, die im Rahmen einer interregional vergleichenden Analyse feststellen, daß die von ihnen untersuchten Betriebe in Nordirland zwar (da die Anschaffung neuer Techniken dort über einen längeren Zeitraum massiv finanziell gefördert wurde) über relativ moderne Anlagen verfügen, mittels dieser Technik jedoch qualitativ schlechtere Produkte nicht merkbar kostengünstiger herstellen, als dies vergleichbare Betriebe in anderen Regionen mit herkömmlicher Technik tun. Die relativ moderne Technik stellt danach deshalb keinen Entwicklungsvorteil dar, weil diese Betriebe die Technik nicht auf eine entsprechend sinnvolle Weise einsetzen (z.B. CNC-Einsatz in reiner Einzel- oder Fließfertigung), was von Hitchens, O'Farrell wiederum auf mangelhafte Kenntnisse des Managements sowie nicht zuletzt auch auf einen Mangel an qualifiziertem Personal zur Bedienung der Anlagen zurückgeführt wird.



- Hitchens, D.; O'Farrell, P. (1988): The Comparative Performance of Small Manufacturing Companies Located in the Mid West and Northern-Ireland. In: *Economic and Social Review*, Vol. 19, pp. 177-198.
- Kieser, A. (1988): Adapting Organizations to Micro-Electronics - and Micro-Electronics to Organizations: Experiences in the Federal Republic of Germany. In: K. Urabe et al. (eds.): *Innovation and Management*, Berlin/New York, pp. 319-336.
- Lutz, B. (1983): Technik und Arbeit - Stand, Perspektiven und Probleme industriesoziologischer Technikforschung. In: Ch. Schneider (Hrsg.): *Forschung in der Bundesrepublik Deutschland*, Weinheim.
- Lutz, B. (Hrsg.)(1987a): *Technik und sozialer Wandel - Verhandlungen des 23. Deutschen Soziologentages in Hamburg 1986*, Frankfurt/New York.
- Lutz, B. (1987b): Das Ende des Technikdeterminismus und die Folgen - Soziologische Technikforschung vor neuen Aufgaben und neuen Problemen. In: B. Lutz (Hrsg.): *Technik und sozialer Wandel*, Frankfurt/New York, S. 34-52.
- Mueller, D. C. (1972): A Life Cycle Theory of the Firm. In: *Journal of Industrial Economics*, Vol. 20, pp. 199-219.
- Porter, M. E. (1984): *Wettbewerbsstrategie*, 3. Aufl., Frankfurt.
- Schneider, Ch. (Hrsg.) (1983): *Forschung in der Bundesrepublik Deutschland - Beispiele, Kritik, Vorschläge*, Weinheim.
- Schultz-Wild, R.; Nuber, Ch.; Rehberg, F.; Schmierl, K. (1989): *An der Schwelle zu CIM - Strategien, Verbreitung, Auswirkungen*, Eschborn/Köln.
- Urabe, K.; Child, J.; Kagono, T. (eds.) (1988): *Innovation and Management*, Berlin/New York.

## **Neue Produktionstechnologien und Arbeitssysteme in der Industrie - Kontingenzen und Optionen**

1. Vorbemerkung
2. Arbeitsorganisatorische Vielfalt der Implementation moderner Produktionstechnologien
  - 2.1 Die Facharbeiterfertigung in der Kleinserienproduktion - der Maschinenbau
  - 2.2 Die Angelerntenfertigung in der Massenfertigung - die Elektroindustrie
3. Kontingenzen der arbeitsorganisatorischen Einbindung der neuen Produktionstechnologien
4. Flexibilitätsspielräume und regulierungspolitische Implikationen

### **1. Vorbemerkung**

Die Arbeitsmarktstruktur in der Bundesrepublik Deutschland zeichnet sich - dies wird insbesondere im internationalen Vergleich deutlich - durch ein hohes Gewicht des berufsfachlichen Elements aus. Dies gilt auch für den Bereich der Industrie. Industrielle Facharbeit erfüllt wichtige wirtschafts-, arbeits- und gesellschaftspolitische Funktionen (Hirsch-Kreinsen u.a. 1990, S. 18 ff.). So bringen facharbeiterbasierte Arbeitssysteme vor allem in Branchen mit hoher Komplexität des Produktionsprozesses erhebliche Wettbewerbsvorteile. Besonders deutlich wird dies an der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung des deutschen Werkzeugmaschinenbaus. In arbeitspolitischer Perspektive zeichnet sich Facharbeit bisher durch relativ attraktive Arbeitsbedingungen aus. Von Bedeutung sind: interessante und abwechslungsreiche Arbeitsaufgaben, sachliche, zeitliche und soziale Spielräume in der Arbeitsausführung und ein relativ guter Verdienst. In gesellschaftspolitischer Perspektive schließlich ist hervorzuheben, daß die verbreitete Berufsfachlichkeit des bundesdeutschen Arbeitsmarktes und die nicht zuletzt darauf basierenden starken Gewerk-

schaften wesentlich zur sozialen Bewältigung des Strukturwandels in den 80er Jahren beigetragen haben (vgl. Semlinger 1990; Hotz-Hart 1989).

Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum die Frage nach der Zukunft industrieller Facharbeit in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion eine große Rolle spielt. Heute stehen sich dabei Vertreter optimistischer Positionen (Generalisierung von industrieller Facharbeit - Kern, Schumann 1984) und pessimistischer Prognosen (Erosion von Facharbeit - Altmann u.a. 1986) gegenüber.<sup>1</sup> In den neuen Leitbildern der ökonomischen Strukturentwicklung ("flexible Spezialisierung" - Piore, Sabel 1984 - und "diversifizierte Qualitätsproduktion" - Sorge, Streeck 1987) ist der im Rahmen der zunehmenden Flexibilisierung der Produktion prognostizierte Bedeutungsgewinn von qualifizierter Produktionsarbeit (d.h. für Facharbeiter und Handwerker) an eine Vielzahl von Kontingenzen und Kautelen geknüpft.

Diesen Kontingenzen soll im weiteren genauer nachgegangen werden. Um dabei die Heterogenität der Entwicklung einzufangen, wird zunächst eine knappe Beschreibung der arbeitsorganisatorischen Entwicklungsmuster in zwei wichtigen Industriebranchen gegeben (Abschnitt 2.). Daran anknüpfend werden einige der relevanten Einflußfaktoren herausgestellt und zueinander in Beziehung gesetzt (Abschnitt 3.). Auch wenn die Analyse nicht abschließend sein kann, so lassen sich daraus doch bereits einige Schlußfolgerungen für die Regulierungsfrage ableiten (Abschnitt 4.).

## **2. Arbeitsorganisatorische Vielfalt der Implementation moderner Produktionstechnologien**

Die Technikentwicklung in der industriellen Fertigung ist untrennbar mit der Entwicklung der industriellen Arbeitsorganisation verbunden. So bestimmt der Grad der Technisierung und Automatisierung von Fertigung und Informationsverarbeitung über Funktionsinhalt und Funktionsmasse der verbleibenden Aufgaben menschlicher Arbeit. Die Aufgabenkomplexität der einzelnen Arbeitsplätze und damit die Anforderungen an die berufliche Qualifikation wird dann geprägt vom Grad der Ausdifferenzie-

---

1 Für eine ausführliche Darstellung dieser Diskussion vgl. Altmann, Köhler, Meil 1991.

rung der verbleibenden Arbeitsfunktionen zu selbständigen organisatorischen Einheiten (funktionale Arbeitsteilung), vom Ausmaß der Arbeitszerlegung innerhalb dieser Einheiten (fachliche Arbeitsteilung) sowie von den abteilungsinternen und abteilungsübergreifenden hierarchischen Strukturen (dispositive Arbeitsteilung). Technisierung, Automatisierung und Arbeitsteilung haben sich dabei in den verschiedenen Bereichen der industriellen Produktion höchst unterschiedlich entwickelt.

## **2.1 Die Facharbeiterfertigung in der Kleinserienproduktion - der Maschinenbau**

Der Maschinenbau zählt in der Bundesrepublik Deutschland traditionell zu den bedeutendsten Wirtschaftszweigen des Verarbeitenden Gewerbes: 1987 waren hier knapp eine Million Menschen beschäftigt (14,4 %); mit 88,4 Mrd. DM lag zur selben Zeit der Anteil der Branche am Nettoproduktionswert des Verarbeitenden Gewerbes bei 12,5 %. Obgleich es auch im Maschinenbau Bereiche mit ausgesprochener Großserien- oder Massenproduktion gibt, dominiert hier im allgemeinen doch die Einzel- oder Kleinserienfertigung. Im Durchschnitt der Branche waren 1987 60 % der Arbeiter als Facharbeiter beschäftigt; im Werkzeugmaschinenbau, auf den sich die folgenden Ausführungen im wesentlichen beziehen, lag der Facharbeiteranteil sogar bei 65 %.<sup>2</sup>

Noch Anfang der 70er Jahre zeichnete sich der Maschinenbau durch ein relativ niedriges Automatisierungsniveau aus. In der vorwiegend mechanischen Teilefertigung dominierte die alleinstehende Werkzeugmaschine. Die Vorbereitung und Steuerung der Bearbeitung, die Zuführung und Entnahme der Werkstücke sowie die ständige Überwachung der Bearbeitungsprozesse - alle diese Fertigungsaufgaben erfolgten noch weitgehend manuell. Auch in der Montage der i.d.R. äußerst komplexen Maschinen gab es kaum Ansätze der Mechanisierung. Die funktionale, fachliche und dispositive Arbeitsteilung war vergleichsweise gering ausgeprägt. Der seine Maschine in allen Funktionen beherrschende Maschinenführer, zu

---

2 Die folgenden Ausführungen basieren auf Ergebnissen eines Projekts zum technisch-organisatorischen Wandel im Maschinenbau, das in den Jahren 1985-89 durchgeführt wurde. Eine ausführliche Zusammenfassung der Ergebnisse findet sich in Hirsch-Kreinsen u.a. 1990. Parallele Studien kommen zu teilweise abweichenden Interpretationen (vgl. Manske 1990; Hildebrandt, Seltz 1989).

dessen Verantwortung auch kleinere Aufgaben aus der Arbeitsvorbereitung, Instandhaltung und Qualitätskontrolle zählen, war typisch für den Facharbeitereinsatz im Maschinenbau, der sich zudem durch eine hinsichtlich unterschiedlicher Arbeitsanforderungen hohe Flexibilität auszeichnete.

Schon damals hatte der vermeintlich ganzheitliche Aufgabenzuschnitt aber bereits eine Reihe von Verengungen durchlaufen. Spätestens mit Eintritt in die Nachkriegszeit folgte die betriebs- und arbeitsorganisatorische Entwicklung auch im Maschinenbau dem Grundmuster der tayloristischen Rationalisierungsstrategie. Zunehmende Arbeitsteilung sollte auch hier die Betriebsleitung aus der Abhängigkeit von der Qualifikation der Produktionsfacharbeiter befreien, Kontrolle erleichtern und (Lohn-)Kosten sparen.

Diese Bemühungen waren allerdings bis dato nur teilweise erfolgreich (Mickler 1981; Benz-Overhage u.a. 1982; Hirsch-Kreinsen 1984). Die Vorplanung des Fertigungsablaufs in der Arbeits- und Fertigungsplanung stieß bei der hohen Teilevielfalt und Teilekomplexität, der geringen Wiederholhäufigkeit sowie bei den kleinen Serien- und Losgrößen immer wieder auf Grenzen. Die zentrale Programmierung von NC-Maschinen blieb angewiesen auf die Optimierung und Modifikation der Programme vor Ort, d.h. in der Werkstatt. Die prozeßgebundenen Produktionsaufgaben selber (Beschickung, Überwachung, Einrichtung, Steuerung) blieben nicht zuletzt aufgrund der maschinentechnischen Entwicklung vergleichsweise diffizil.

Aufspaltungsstrategien der Funktionsmasse der Arbeitsaufgaben in der Werkstatt konnten deshalb im Kernbereich des Maschinenbaus kaum richtig greifen - nur an den Rändern kam es zu gravierenderen Prozessen der Dequalifizierung von Produktionsarbeit: So wurde Ende der 60er/Anfang der 70er Jahre - nicht zuletzt auch unter dem Druck erheblicher Fachkräfteknappheit - die Produktion von weniger komplizierten Teilen mit größerer Wiederholhäufigkeit aus den facharbeiterorientierten Arbeitssystemen ausdifferenziert. Nur für diesen Teilbereich gelang es, die Vorplanung des Arbeitsprozesses und die fachliche und dispositive Arbeitsteilung (auf Bediener, Springer, Einrichter etc.) auf das für die Massenfertigung typische, hohe Niveau zu heben.

Die Ende der 70er Jahre einsetzende computergestützte Modernisierungswelle eröffnete dann aber auch im Maschinenbau tayloristischen Rationalisierungsbemühungen neue Optionen: Hinsichtlich der Fertigungstechnik i.e.S. steigerte die Einführung der Mikroelektronik sowohl die qualitative und quantitative Leistungsfähigkeit der Werkzeugmaschinen als auch das Automatisierungspotential der prozeßgebundenen Arbeitsfunktionen. Schritte auf diesem Weg sind die alleinstehende CNC-Maschine, das mehrere Verfahren integrierende Bearbeitungszentrum (BAZ), die flexible Fertigungszelle (FFZ) mit automatischer Werkstückhandhabung und schließlich das flexible Fertigungssystem (FFS), in dem mehrere Maschinen miteinander verkettet sind. Hinzutreten EDV-gestützte Produktionsplanungssysteme (PPS), mit denen der zeitliche Durchlauf von der Auftragsannahme bis zur Auslieferung an den Kunden gesteuert wird, und computerunterstützte Systeme der Konstruktion, Arbeitsplanung und Maschinenprogrammierung (CAD, CAM, CAP).

Flexible Fertigungszellen und -systeme sind allerdings auch heute noch erst in wenigen Betrieben anzutreffen, und bei der Integration der verschiedenen Teilsysteme (CIM) steht auch der Maschinenbau noch in den ersten Anfängen (Schultz-Wild u.a. 1989). Gleichzeitig ist festzustellen, daß das tayloristische Rationalisierungsmuster im Laufe der 80er Jahre für den Maschinenbau an Orientierungskraft verloren hat. So zeigen sich deutliche Unterschiede in den betrieblichen Rationalisierungsstrategien, die nach ihrer Stoßrichtung und Bestimmtheit als strukturkonservativ, strukturinnovativ und struktursuchend klassifiziert werden können (ausführlicher Hirsch-Kreinsen u.a. 1990, S. 165 ff.).

Kennzeichnend für die **strukturkonservativen Maschinenbaubetriebe** ist, daß hier durch fortschreitende informationstechnische Automatisierung und organisatorische Zentralisierung die Funktionsmasse in der Werkstatt zunehmend beschnitten und wichtige Aufgaben und Kompetenzen des qualifizierten Produktionsarbeiters schrittweise abgebaut und "ins Büro" abgezogen werden. Zwar nimmt gleichzeitig aufgrund der zunehmenden technischen Integration von Operationen und Verfahren und der wachsenden Automatisierung im Handhabungsbereich der Anteil nicht repetitiver Fertigungsaufgaben zu, so daß alleinstehenden Werkzeugmaschinen mit manueller Beschickung die Maschinenbindung eine Sperre gegenüber einer weiteren Arbeitszerlegung bildet. Mit dem Übergang zur Mehrmaschinenbedienung an flexiblen Zellen und in flexiblen Systemen entstehen

jedoch neue Optionen, diese Barrieren zu überwinden (s. Moldaschl, Weber 1986; Deiß u.a. 1990; Hirsch-Kreinsen u.a. 1990): Nicht untypisch ist hier die Arbeitsteilung zwischen Systemführern, auf Systemabschnitte spezialisierten Bedienern und sogenannten Palettierern für die Werkstückzuführung. Mit der Weiterentwicklung der CIM-Technologie steigt das Potential für eine weitere Automatisierung, komplexere Aufgaben (Programmoptimierung, Umrüstung etc.) werden vereinfacht, und die Maschinen- und Taktbindung der Arbeitskräfte kann aufgehoben werden. Strukturkonservative Betriebe nutzen dieses Potential für eine weitere funktionale, fachliche und dispositive Arbeitsteilung und für ein weiteres Zurückdrängen der Produktionsarbeit auf Fertigungsaufgaben mit geringeren Qualifikationsanforderungen. Effizienzsteigerungen und erhöhte Flexibilität werden bei dieser Art der arbeitsorganisatorischen Einbindung der computergestützten Technologie also, wie gehabt, durch fortschreitende arbeitsteilige Spezialisierung und Kontrolle angestrebt.

Nur eine kleine Minderheit der Maschinenbaubetriebe verfolgt demgegenüber eine explizit **strukturinnovative Rationalisierungsstrategie** mit entsprechend abweichenden arbeitsorganisatorischen Konsequenzen. Hier werden wesentliche Anteile der dispositiven Funktionen der Fertigungsvorbereitung und Fertigungssteuerung in den Verantwortungsbereich der Werkstatt zurückgegeben und die fachliche und dispositive Arbeitsteilung zurückgenommen. Sowohl im Rahmen von Fertigungsinseln als auch bei konventioneller Werkstattorganisation finden sich hier eine hohe Flexibilität im Personaleinsatz und ein hohes Maß an Kooperation im Bereich der produktionsbegleitenden Arbeitsaufgaben. In einigen wenigen Betrieben - manchmal auch erst im Modellversuch - finden sich darüber hinaus Ansätze einer qualifiziert-kooperativen Gruppenarbeit (Bleicher, Stamm 1988; Roth, Kohl 1988; Schultz-Wild u.a. 1986): Diesen Arbeitsgruppen sind neben den unmittelbaren Produktionsaufgaben auch anspruchsvollere Aufgaben der Programmierung und Feinsteuerung des Fertigungsablaufs, der Qualitätssicherung und Servicefunktionen wie die Werkzeugvoreinstellung und die Instandhaltung übertragen. Auch wenn - je nach dem Komplexitätsgrad der Anforderung und dem Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte - die verschiedenen Aufgaben mehr oder minder stark einzelnen Arbeitskräften innerhalb der Gruppe zugeordnet werden (z.B. einem Instandhaltungsspezialisten), so wird hier die zunehmende Auflösung der technisch bedingten Maschinenbindung nicht zur weiteren Aufspaltung von Tätigkeiten genutzt, sondern zur Zurücknahme der fachlichen, funk-



tionalen und dispositiven Arbeitsteilung. Effizienzsteigerungen und Flexibilitätsgewinne werden hier im systembezogenen, breiten Einsatz der Arbeitskräfte gesucht.

Ist eine derart eindeutige Abkehr vom tayloristischen Rationalisierungsparadigma insgesamt recht selten, so gibt es eine zunehmende Zahl von Betrieben, die zwar in weiten Bereichen ihres Produktionsbereichs am überkommenen Rationalisierungsmuster festhalten, die aber insbesondere in den hochkomplexen Fertigungsbereichen mit neuen integrativen Arbeitsformen **struktursuchend experimentieren**. Teilweise sind in diesen Betrieben Arbeitsformen anzutreffen, die Keimzelle eines eigenständigen Weges zwischen dem traditionell arbeitszerlegenden und dem innovativ integrativen Entwicklungsmuster sein können: So werden hier einerseits vorbereitende, dienstleistende und kontrollierende Funktionen in die Werkstatt zurückverlagert; diese Aufgaben werden dabei aber nicht breit verteilt, sondern - gewissermaßen in "zentralistischer Dezentralisierung" (Moldaschl 1987) - einer kleinen Gruppen von Schlüsselarbeitsplätzen zugeordnet, während die verbleibenden Fertigungsaufgaben so weit wie möglich tayloristisch aufgespalten werden.<sup>3</sup> Auch Arbeitsstrukturen diesen Typs sind mit verschiedenen Automatisierungsniveaus vereinbar: So werden in Fertigungssystemen mit alleinstehenden Werkzeugmaschinen die Schlüsselstellungen mit Disponenten, Programmierern und Instandhaltungsspezialisten besetzt, die jeweils für die gesamte betreffende Werkstatt (oder einen Teilbereich) zuständig und dem Fertigungsmanagement unterstellt sind. Demgegenüber sind in teilautomatisierten Systemen die dispositiven Aufgaben wie Feinplanung, Programmoptimierung und kleinere Instandhaltungsaufgaben dem Systemführer übertragen, während die unmittelbare Maschinenbedienung, d.h. deren Einrichtung und Überwachung, von Bedienern übernommen wird, denen teilweise Helfer für die verbleibenden, noch nicht automatisierten Handhabungsfunktionen zur Seite stehen. Die Entwicklungspotentiale derartiger Strategien entsprechen den oben für tayloristische Rationalisierungsmuster skizzierten Per-

- 
- 3 Die tayloristischen Prinzipien der Spezialisierung und Zentralisierung werden insofern zurückgenommen, als (a) vormals zentralisierte, büroasierte Planungsfunktionen in die Fertigung, nicht aber in die Aufgaben der Werker zurückverlagert werden und (b) die Zuständigkeit der dezentralen Planer (Programmierer, Disponenten) weniger verfahrens- als vielmehr problemorientiert definiert wird (z.B. Programmerstellung für alle Bearbeitungsarten der Großteilefertigung statt für alle Fräsmaschinen).



spektiven. Durch die größere Prozeßnähe der dispositiven Funktionen i.w.S. wird die damit mögliche qualitative Entleerung der verbleibenden unmittelbaren Produktionsarbeit sogar noch weiter voranschreiten können als bei der konventionell tayloristischen Arbeitsteilung der strukturkonservativen Modelle. Die Leitstandspositionen werden dabei deutlich zu Lasten des traditionellen Fertigungsbüros aufgewertet.<sup>4</sup> In der Tendenz läuft dieser Gestaltungspfad aber auf eine Polarisierung der Qualifikation in der Werkstatt hinaus.

Unbeschadet dieser Unterschiede in den Entwicklungsmustern setzt der bundesdeutsche Maschinenbau insgesamt aber auch weiterhin auf den Einsatz qualifizierter Facharbeit. Von einer allgemeinen Dequalifizierung der Produktionsarbeit kann bislang jedenfalls keine Rede sein; auch die mit den neuen informationstechnischen Mitteln unternommenen Vorstöße zur weiteren Arbeitszerlegung haben den vergleichsweise ganzheitlichen Aufgabenzuschnitt in der Fertigung bisher kaum auflösen können. Wenn heute nahezu alle Maschinenbaubetriebe ihren Facharbeitereinsatz quantitativ sogar ausweiten, so verdeckt dies aber, daß dahinter höchst unterschiedliche Einsatzformen stehen: Je nach Fertigungskontext und vorherrschender Rationalisierungsstrategie finden Metallfacharbeiter heute im Maschinenbau Arbeitsplätze mit höchst unterschiedlicher Komplexität und Qualifikationsanforderung. Während in der großen Mehrzahl der Betriebe die neuen Techniken tayloristischen Arbeitsstrategien neuen Aufschwung geben, bemühen sich einige Betriebe bei der Einführung der neuen computergestützten Technologien um eine Reintegration dispositiver Aufgaben in die Verantwortung des Fertigungspersonals. Die Zukunft qualifizierter Facharbeit im Maschinenbau ist damit alles andere als vorgezeichnet.

---

4 Dieses Leitstandsmodell setzt sich seit einigen Jahren zunehmend als Organisationsprinzip der Werkstatt durch und ist mittlerweile zu einem Orientierungsmuster der Hard- und Software-Entwicklung geworden (v. Behr, Hirsch-Kreinsen 1990; Köhler 1990).

## 2.2 Die Angelerntenfertigung in der Massenfertigung - die Elektroindustrie

Gemessen an ihrem Anteil am Nettoproduktionswert des Verarbeitenden Gewerbes von 13,5 % und ihrem Beschäftigtenanteil von rd. 15 % (jeweils 1987) ist die Elektroindustrie inzwischen in der Bedeutung am Maschinenbau vorbeigezogen. Auch diese Branche umfaßt ein sehr heterogenes Industriespektrum, das gemessen am Produktionswert - ähnlich wie der Maschinenbau - vornehmlich dem Investitionsgüterbereich zuzurechnen ist; nur rd. ein Drittel der Produktion entfällt auf den Konsumgüterbereich (Unterhaltungselektronik, Hausgeräte etc.; ZVEI 1990). Dennoch dominiert in der Elektrotechnik insgesamt eher die Großserien- und Massenfertigung. Der Facharbeiteranteil bei den Arbeitern betrug 1987 im Durchschnitt der Branche lediglich 20 %; im Bereich der Unterhaltungselektronik lag er mit 21 % nur geringfügig höher. Dieser Bereich soll im folgenden - gewissermaßen als Gegenpol zum oben behandelten Ausschnitt aus dem Maschinenbau und stellvertretend für die Massenproduktion - genauer betrachtet werden.<sup>5</sup>

Die Unterhaltungselektronik konnte lange Zeit als Musterbeispiel tayloristischer Produktionsstrukturen gelten: Der expandierende Markt, der zunächst vornehmlich durch die homogene Nachfrage nach dem neuen Medium (TV) geprägt wurde, ermöglichte, ja drängte geradezu auf Massenproduktion und die ihr gemäße Form der Arbeit - auf "Massenarbeit". Dieser Typus von Arbeit ist geprägt durch extreme funktionale und fachliche Arbeitsteilung, den fast ausschließlichen Einsatz von Un- und Angelernten in der Produktion, geringe Aufstiegsmöglichkeiten sowie ein hohes Maß an Fremdkontrolle und vorgabengesteuerter Leistungsdichte in einer vorwiegend manuellen Produktion.

Mitte der 70er Jahre änderten sich die ökonomischen Rahmenbedingungen der Branche: Zur tendenziellen Sättigung der Inlandsmärkte kam die verschärfte Weltmarktkonkurrenz durch fernöstliche Anbieter, die nicht nur billiger, sondern auch mit modernen Zusatzausstattungen ihrer Pro-

---

5 Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf einer international vergleichenden Untersuchung arbeitspolitischer Muster der Montageautomation, die sieben Werke in drei Ländern eines großen europäischen Elektro-Konzerns einbezog (Bechtle u.a. 1989).

dukte auf den Markt drängten. In der Folge kam es zu einem dramatischen Preisverfall, während sich gleichzeitig die auf standardisierte Massenfertigung ausgerichtete Produktionstechnik für den zunehmend qualitativ ausgerichteten Wettbewerb als zu starr erwies. Auf den ersten Blick scheint also auch für diese Branche die These vom "Ende der Massenproduktion" Bestätigung zu finden. Damit stünden - in arbeitspolitischer Weiterung - auch in dieser Branche das "Ende des Taylorismus" und eine tiefgreifende Requalifizierung der Produktionsbelegschaften ins Haus.

Bei genauerer Betrachtung folgt die Unterhaltungselektronik in der Bundesrepublik jedoch nicht diesem Weg. Die proklamierten Trends zur Produktdifferenzierung und Qualitätssteigerung i.w.S. schlagen hier - jedenfalls bislang und für die absehbare Zukunft - nicht in der erwarteten Weise auf die betrieblichen Binnenstrukturen durch. Den widersprüchlichen Erfordernissen von Kostensenkung und Flexibilisierung in der Produktion wird nicht durch eine tiefgreifende und riskante Abkehr von den bisherigen arbeitsorganisatorischen Fertigungsstrukturen Rechnung getragen. Vielmehr zeigt sich hier ein ganzes Bündel alternativer Bewältigungsmuster, die sich als betriebliche Strategien interpretieren lassen, zum Teil aber auch - soweit sie sich auf dem Markt als erfolgreich erweisen und wettbewerbsvermittelt zu Anpassungszwängen werden - neue objektive Markterfordernisse darstellen.

So ist marktpolitisch eine zunehmende **Internationalisierung und Konzentration** der europäischen Hersteller von Unterhaltungselektronik festzustellen: In der Branche wird zunehmend gezielt für den Weltmarkt entwickelt und produziert. Da die bestehenden Überkapazitäten den einzelnen Unternehmen jedoch kaum Spielraum für den zusätzlichen internationalen Aufbau eigener Produktionsstandorte geben, werden Marktzugang und Marktanteile sowie die entsprechenden Produktionskapazitäten durch Übernahme jeweils ausländischer Konkurrenzhersteller eingekauft. Die mit den Aufkäufen und Fusionen verbundene zunehmende Konzentration der Branche ermöglicht dabei - obwohl sich die unterschiedlichen nationalen Märkte durchaus nicht mit identischen Produkten bedienen lassen - eine Steigerung der Seriengrößen, was wiederum Voraussetzung für die weitere automationstechnische Rationalisierung ist. Die kundenorientierte Produktdifferenzierung - worunter in dieser Branche vor allem das Angebot von Kleinserien mit besonderem (äußeren) Design zu verstehen ist - bleibt den Massenherstellern dagegen weitgehend versperrt, da es sich un-

ter den gegebenen Bedingungen dabei nur um Nischenmärkte handelt, die bereits von kleinen Nobelmarken mit entsprechendem Markenimage besetzt sind.

Produktionspolitisch wird parallel dazu auf **"flexible Standardisierung"** (Moldaschl 1991) einerseits und **flexible Automatisierung** andererseits gesetzt. Dahinter steht der durchaus erfolgreiche Versuch, Fertigungsflexibilität möglichst "prozeßneutral" zu erreichen, indem die angestrebte/erforderliche Variantenvielfalt des Endprodukts durch konstruktionstechnische Maßnahmen auch mit standardisierten Komponenten möglich wird,<sup>6</sup> die zudem dank fertigungstechnischer Innovationen hochgradig automatisiert produziert und zum Teil auch montiert werden können. Die gewachsene, aber weiterhin vergleichsweise begrenzte, kundenorientierte Differenzierung der Massenproduktion kommt damit ohne eine grundlegende Abkehr von den tayloristischen Formen der Arbeitsorganisation aus: Durch die skizzierten Formen der Produkt- und Prozeßrationalisierung gelingt es vielmehr zu einem Gutteil, die gewünschte größere Produktionsflexibilität durch entsprechende fertigungstechnische Investitionen auch ohne einen funktional flexibleren Arbeitskräfteeinsatz zu erreichen.

Trotz alledem lassen sich aber auch im Bereich der Unterhaltungselektronik die Prinzipien tayloristischer Arbeitsorganisation nicht völlig ungebrochen beibehalten. Die zunehmende Automatisierung und Flexibilisierung hat nämlich auch in dieser Branche zu einer wachsenden technischen Störanfälligkeit des Produktionsprozesses geführt. Hinzu kommt die Vergrößerung der logistischen Störanfälligkeit des Gesamtprozesses durch den fortschreitenden Übergang auf eine durchlaufzeit- und lagerminimierende Fertigungsorganisation (Stichwort: just-in-time). Angesichts der gesteigerten Produktivität und der deutlich erhöhten Kapitalintensität erwachsen daraus merklich größere Output- und Amortisationsrisiken. Gleichzeitig wird durch die zunehmende materialflußtechnische Verkettenung der einzelnen Bearbeitungs- und Montagestationen die Gewährleistung der Prozeßkontinuität immer schwieriger. Die Sicherung von Ver-

---

6 Zum Beispiel durch Modularisierung, Multifunktionalität und "Dematerialisierung". Multifunktionalität wird dadurch erreicht, daß z.B. im TV-Bereich ein Gerätetyp für mehrere Empfangsnormen ausgelegt wird; mit Dematerialisierung ist der Ersatz mechanischer durch elektronische Bedienelemente und spezifisch programmierbare Software etc. gemeint.

füßbarkeit und Nutzung der Produktionsmittel wird damit auch hier zum zentralen Qualifikations- und Leistungskriterium menschlicher Arbeit in der automatisierten Produktion.

Die überkommene, mehr oder minder strikte Arbeitsteilung (z.B. zwischen Fertigungssteuerung und Fertigung und zwischen Fertigung und Instandhaltung) wird dabei zum Problem; die Anforderungen an fachliche und prozeßübergreifende Qualifikationen, dispositive Leistungen und motivationale Bereitschaften des Personals in Fertigung und Montage wachsen. Zum Teil wird versucht, auch hierauf eine "technische" Lösung zu finden: So werden die neuen Informationstechnologien gezielt zum weiteren Ausbau bzw. zur weiteren Detaillierung zentraler Planung, Steuerung und Kontrolle eingesetzt. In Anbetracht der gestiegenen Komplexität kann es jedoch nicht verwundern, daß es dennoch immer wieder zu Inkonsistenzen zwischen den Programmvorgaben bzw. der Planung und der Realität kommt, die dann von der Produktionsbelegschaft bewältigt oder kompensiert werden müssen. Dementsprechend finden sich auch in der Massenfertigung von Unterhaltungselektronik Ansätze zur Rücknahme der funktionalen und fachlichen Arbeitsteilung, d.h. zur Re-Integration indirekter Produktionsfunktionen (z.B. Qualitätssicherung, Wartung, Instandsetzung) in den unmittelbaren Fertigungsbereich (Moldaschl 1989).

Der Gruppenarbeit als Organisationsprinzip kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Komplexen Anlagen (z.B. in der Leiterplattenfertigung und Gehäusemontage) werden jeweils mehrere Arbeitskräfte zugeordnet, wobei sich "heterogene" und eher "homogene" Formen der Gruppenstruktur unterscheiden lassen. In den **heterogenen Arbeitsgruppen** werden einem Facharbeiter (Einrichter) eine oder mehrere angelernte Arbeitskräfte unterstellt, die jeweils unterschiedliche Teilfunktionen übernehmen (z.B. Maschinenbedienung, Materialdisposition, Qualitätskontrolle). In den **homogenen Gruppen** haben die Gruppenmitglieder demgegenüber ein jeweils vergleichbares Qualifikationsniveau; hier werden z.B. die Anlagenführer oder die Materialdisponenten zu einer Arbeitsgruppe zusammengefaßt. Zudem werden den Beschäftigten in den homogenen Arbeitsgruppen im Durchschnitt mehr Arbeitsfunktionen übertragen. Ein Grundprinzip beider Lösungen ist, daß die ehemalige "Massenarbeit" mit Facharbeit durchsetzt wird.

Damit kann eine breit angelegte Höherqualifizierung der Angelerntenbelegschaft verhindert werden. Männer nehmen bisherige Aufstiegspositionen von Frauen (z.B. Gruppenführerin) ein; Facharbeiter verdrängen Angelernte aus dem neu entstehenden Segment qualifizierter Produktionsaufgaben. Eine wesentliche Zunahme des Facharbeiteranteils an der Belegschaft ist damit allerdings nicht verbunden, vielmehr werden die traditionellen Facharbeiterbereiche (z.B. Werkzeugbau, Instandhaltung) im Zuge verminderter Fertigungstiefe scharf durchforstet und dezimiert und mit einem Teil der dabei freigesetzten Facharbeiter die aufgebrochenen Qualifikationslücken in der Produktion gefüllt. Festzuhalten ist auch, daß die Einführung von Gruppenarbeit und die qualifikatorische Aufwertung von Produktionsarbeit mit keiner proportionalen Anhebung der Autonomie bezüglich Leistungsverausgabung und Belastung einhergeht.<sup>7</sup>

Welche Organisationsmuster in welchen Bereichen automatisierter Massenfertigung jeweils vorrangig anzutreffen sind, ist nicht eindeutig auszumachen. Praktisch alle Formen sind in bundesdeutschen Fertigungsstätten - in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen - anzutreffen. Allenfalls als Tendenz läßt sich ausmachen, daß die homogenen Formen der Gruppenarbeit (speziell bei Facharbeitern) eher dort anzutreffen sind, wo aufgrund der regionalen Arbeitsmarktsituation Fachkräfte besonders knapp sind. Homogene Gruppenarbeit soll hier dabei helfen, die verfügbare fachliche Qualifikation möglichst breit und intensiv zu nutzen und durch entsprechende Motivationseffekte an den Betrieb zu binden. Im Angelerntenbereich scheinen dagegen hinter den unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen eher leistungspolitische Aspekte im Sinne einer stärkeren quantitativen Auslastung der Arbeitskraft zu stehen. So finden sich in jenen Betriebsstätten, die für diese Arbeitskräftegruppen stärker zur Aufgabenintegration neigen, auch häufiger Fälle von rigider Mehrmaschinenbedienung.

Bemerkenswert ist, daß sich im innereuropäischen Vergleich selbst innerhalb eines Unternehmens - trotz vieler Gemeinsamkeiten in den jeweils implementierten technischen Lösungen - zwischen verschiedenen nationalen Produktionsstandorten beachtliche arbeitsorganisatorische Unterschiede feststellen lassen (Bechtle u.a. 1989): In den deutschen Betriebs-

---

7 Zu vergleichbaren Ergebnissen für den Maschinenbau kommen Seltz, Mill, Hildebrandt (1986).

stätten wurde zwar - wie skizziert - in den vergangenen Jahren durch vermehrten Einsatz von Facharbeitern in der Produktion (und durch entsprechende Integration produktionsbegleitender Servicefunktionen wie Instandhaltung und Qualitätssicherung) die funktionale und fachliche Arbeitsteilung zurückgenommen, die dispositive Arbeitsteilung (zwischen Planung und Ausführung, zwischen Büro und Werkstatt) wurde dabei aber weitgehend beibehalten, und die harten Segmentationslinien zwischen Facharbeitern und Angelernten lösten sich nicht auf. In den französischen Betrieben dagegen werden auch angelernte Montagearbeiterinnen systematisch geschult, um sie mit komplexeren und abwechslungsreicheren Aufgaben betrauen zu können; hier finden sich weibliche Angelernte z.T. auch auf Arbeitsplätzen (z.B. Automatenführung), die in den deutschen Vergleichsbetrieben mit Facharbeitern besetzt sind. Im italienischen Vergleichswerk schließlich ist im Zuge arbeitspolitischer Veränderungen im Rahmen eines Produktivitäts- und Sozialpaktes zwischen Betriebsleitung und Belegschaft einfachen Maschinenbedienern durch permanente betriebliche Weiterbildung der Übergang zum Maschinentechniker geöffnet worden.

Das höhere Gewicht, das der Einsatz von Facharbeitern in den unmittelbaren Produktionsbereichen der deutschen Betriebsstätten gewinnt, ist demnach keine sich aus der neuen Produktionstechnik zwangsläufig ergebende Notwendigkeit. Dies gilt auch für den Befund, daß in den bundesdeutschen Betrieben in der Regel keine Reprofessionalisierung von Produktionsarbeitern stattfindet, sondern allenfalls eine Reprofessionalisierung von Produktionsarbeit, die nicht von einer "Bottom-up-Qualifizierung" (der Angelernten) getragen wird, sondern von einem veränderten Personaleinsatz, d.h. vom Rückgriff auf Facharbeiter, die vormals außerhalb der unmittelbaren Produktion standen.<sup>8</sup> Damit werden - anders als bei den hier nur skizzierten Entwicklungen in Frankreich und Italien - in der bundesdeutschen Unterhaltungselektronik die Segmentationslinien zum berufsfachlichen Arbeitsmarkt in den Betrieben nicht aufgelöst, sondern lediglich in den unmittelbaren Produktionsbereich hinein verschoben.

---

8 Vgl. dazu die insgesamt sehr ähnlichen Befunde für die arbeitsorganisatorische und qualifikatorische Entwicklung in der bundesdeutschen Automobilindustrie (Jürgens, Malsch, Dohse 1989) und in der bundesdeutschen Möbelindustrie (Deiß 1990).



### **3. Kontingenzen der arbeitsorganisatorischen Einbindung der neuen Produktionstechnologien**

Mit den beiden ausgewählten Branchen sind zwei Industriebereiche einander gegenübergestellt worden, die hinsichtlich ihrer produktseitigen Marktstruktur und ihrer Fertigungsorganisation als Gegensatzpaar begriffen werden können, das in seiner Unterschiedlichkeit einen Großteil des weiten Spektrums der bundesdeutschen Industrie umschließt. Trotz ihrer Unterschiedlichkeit ist beiden Branchen gemein, daß die in ihnen jeweils vorherrschende Rationalisierungsstrategie dem tayloristischen Organisationsmuster folgt. Diese Strategie wurde und wird allerdings von den spezifischen Branchenbedingungen gebrochen, so daß sie z.T. sehr unterschiedliche, aber in sich konsistente Muster in der jeweiligen arbeitsorganisatorischen Struktur hervorgebracht haben, an denen sich auch mit Einführung der neuen Technologien bislang nichts Grundlegendes geändert hat, auch wenn die Orientierungskraft des tayloristischen Modells zumindest in Teilbereichen nachzulassen scheint.

Wie insbesondere für den Maschinenbau herausgearbeitet werden konnte, ist die arbeitsorganisatorische Entwicklung in den Betrieben stark von strategischen Entscheidungen abhängig, und wie der Vergleich zeigt, können gleiche strategische Grundorientierungen zu höchst unterschiedlichen Ergebnissen führen. Der Zusammenhang zwischen Technikentwicklung und Arbeitsorganisation erschließt sich erst aus der Zusammenschau einer Vielzahl inner- und überbetrieblicher Faktoren ökonomischer, technischer, sozialer und politischer Natur (vgl. Pries u.a. 1990; Hirsch-Kreinsen u.a. 1990). Dazu gehören auf der betrieblichen Mikroebene die Eigenheiten des Produktionssystems (physikalisch-technische Produktionsbedingungen, Produkt- und Absatzökonomie), des Produkt- und Absatzsystems (Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, Produkt- und Absatzstrategie), des Personalsystems (Rekrutierung, Qualifizierung, Allokation, Gratifizierung von Personal) und des Macht- und Kontrollsystems (formelle und informelle Organisation). Auf der überbetrieblichen Makroebene stellen der Absatzmarkt und der Arbeitsmarkt (relative Nachfrageposition, Angebotsstruktur, Mobilitätsverhalten), der Technikmarkt (Innovationsdynamik und -orientierung) sowie das System der industriellen Beziehungen und der politischen Regulierung wichtige Rahmenbedingungen. Diese Auflistung ist weder vollständig, noch enthält sie eine implizite Rangfolge. Im folgenden sollen einige dieser Aspekte etwas ausführlicher behandelt wer-



den, um den Gestaltungsspielraum, d.h. die Grenzen, aber auch die Freiräume betrieblicher Arbeitsorganisation etwas näher auszuleuchten.

#### **a)      Produktbereich und Absatzmarkt**

Die Form der Produktionsorganisation eines Wirtschaftsunternehmens wird mit Blick auf die profitable Bedienung des jeweiligen Absatzmarktes gestaltet. Die Optionen von Technikeinsatz und Arbeitsorganisation sind damit maßgeblich von der Größe des Absatzmarktes beeinflusst, die (mit-)entscheidend für die Seriengröße eines Produkts, für seine Liefer- und Fertigungslosgrößen und für die Wiederholhäufigkeit seiner Produktion ist: Je größer der Markt, um so vorteilhafter ist eine tiefergehende Arbeitsteilung.

Die Größe des Absatzmarktes ist einem Unternehmen aber nicht unabänderlich vorgegeben. Die Positionierung auf einem bestimmten Markt, dessen Größe und der Marktanteil eines Unternehmens sind vielmehr beeinflussbar durch bewußte absatzstrategische Entscheidungen. Idealtypisch lassen sich hier eine Qualitäts-, eine Preis- und eine Spezialisierungsstrategie unterscheiden (Porter 1980). Je nach eingeschlagenem Weg ergeben sich ganz unterschiedliche Formen der Techniknutzung (vgl. Fritsch in diesem Band): Unternehmen, die auf eine Qualitätsstrategie setzen bzw. einen Markt bedienen, der entsprechende Anforderungen stellt, nutzen die gesteigerte Leistungsfähigkeit der computergestützten Produktionstechnologie vorrangig, um die Qualität ihrer Produkte weiter zu verbessern, die Typenvielfalt zu erhöhen und zur weiteren innovativen Produktentwicklung. Betriebe mit Preisstrategie suchen dagegen in den neuen Techniken vornehmlich deren kostensenkende Rationalisierungspotentiale. Spezialisierungsbetriebe schließlich, die sich auf die Bedürfnisse eines besonderen Kundenkreises konzentriert haben, nutzen die neuen Potentiale primär, um ihre Lieferflexibilität und -zuverlässigkeit zu steigern.

Unterschiedliche Produkte bzw. Märkte sind allerdings wiederum in höchst unterschiedlichem Maße einzelbetrieblichen Strategieentscheidungen zugänglich. So ist, um bei den gewählten Beispielen zu bleiben, der Markt für Maschinenbauprodukte viel heterogener als der Markt für Unterhaltungselektronik: Werkzeugmaschinen sollen nach Möglichkeit den jeweils spezifischen Produktionsaufgaben und -bedingungen ihrer Nutzer

optimal Rechnung tragen; Einbußen an Effizienz und Flexibilität infolge nicht optimierter Anpassung sind hier - anders als bei Konsumgütern - nicht nur unbefriedigend, sie können auch - vermittelt über den Wettbewerbsdruck - beim Nachfrager zu existentiellen Problemen führen. Jenseits der unterschiedlichen Zahlungsbereitschaft und Zahlungsfähigkeit von Unternehmen und Haushalten ist daher im Maschinenbau der Markt für qualitativ hochwertige Sonderanfertigungen und der Spielraum für eine entsprechende Qualitäts- und Spezialisierungsstrategie größer.<sup>9</sup>

## **b) Produkteigenschaften und Fertigungstechnik**

Der technischen und organisatorischen Rationalisierung sind in den verschiedenen Branchen darüber hinaus durch die physikalisch-chemischen Eigenschaften des jeweils verarbeiteten Materials und die Komplexität des Produktionsprozesses (zu gegebener Zeit nur bedingt verschiebbare) unterschiedliche Grenzen gesetzt. So lassen sich einige Materialien und Produkte leichter als andere in technisierten und automatisierten Prozessen herstellen bzw. be- und verarbeiten, während andere ohne Mechanisierung gar nicht zu fertigen wären: Rohstoffe lassen sich meist auch in diskontinuierlichen Prozessen gewinnen, die Erzeugung von Grundstoffen erfordert dagegen mehr oder minder kontinuierliche Fertigungsflüsse. Metalle lassen sich zuverlässiger in automatisierter Fertigung bearbeiten, als dies heute (noch) in der Kunststoffverarbeitung möglich ist. Sogenannte biegeschlaffe Teile (z.B. flexible Gummiprofile) und komplex-verschachtelte mechanische Baugruppen schließlich sind einer automatisierten Montage (bislang noch) kaum oder nur vergleichsweise schwer zugänglich.

Das Automatisierungspotential der einzelnen Fertigungsschritte steckt auch den Rahmen ab für die Möglichkeiten der technischen Verkettung

- 
- 9 Dies muß nicht für alle Zeiten so sein: Vorstellbar ist, daß bei stärkerer Ausweitung modularer Maschinenbautechnik dem Preiswettbewerb auf den Maschinenbaumärkten eine größere Bedeutung zuwächst, und in der unmittelbaren Produktion der Spielraum für Großserienfertigung zunimmt. Auf der anderen Seite ist durchaus nicht ausgeschlossen, daß auch im Bereich der Audio- und Videotechnik kundenspezifische Produkte einen wachsenden Markt finden (wie dies z.B. seit Jahren bei den Kücheneinrichtungen zu beobachten ist (Döhl u.a. 1989)). Auch dann dürfte die Angleichung der beiden Branchen aber nur eine begrenzte sein, da die Seriengrößen der standardisierten Komponenten auch dann noch höchst unterschiedlich ausfallen werden.

der einzelnen Fertigungsstufen. Die hohe Leistungsfähigkeit der modernen CAD/CAM- und PPS-Systeme reduziert die Zahl der Mensch-Maschine-Schnittstellen; Maschinen können in immer stärkerem Maße auch nicht-repetitive und kompliziertere Steuerungsaufgaben übernehmen. Auch bei weiterer Ausreifung und Generalisierung moderner CIM-Techniken werden die informationstechnische Vernetzung und die automatisierte Selbststeuerung jedoch - je nachdem wie komplex der Fertigungsprozeß ist bzw. in welchem Umfang diese Komplexität durch eine entsprechende Absatzstrategie oder Markterfordernis weiter gesteigert wird (vgl. a)) - ihre Grenzen finden. Nicht zuletzt ist es die Vernetzung selbst, die im Zuge der dabei wachsenden Interdependenz der Teilsysteme neue Koordinationsaufgaben entstehen läßt. Entsprechende Unterschiede in der Prozeßkomplexität und in der technischen Schwierigkeit einer Automatisierung der einzelnen Produktionsaufgaben dürften mit dazu beitragen, daß die Montage von komplexen Werkzeugmaschinen trotz aller Technisierung auch heute noch auf höchstqualifizierte Facharbeit angewiesen ist, während sie in der Massenfertigung von Unterhaltungselektronik schon zu großen Teilen Maschinen übertragen werden kann.

### **c) Technikmarkt**

Viele Betriebe sind bei der technischen Auslegung ihrer Fertigung auf das Technologieangebot spezialisierter Investitionsgüterhersteller angewiesen. Festzustellen ist nun, daß die Mehrheit der gegenwärtig angebotenen Planungs- und Steuerungstechnologien aufgrund ihrer Hardware- und Software-Architekturen eine Zentralisierung der dispositiven Funktion nahe legt (v. Behr, Köhler 1990); gleichzeitig wird berufsfachliches Wissen von Facharbeitern zunehmend durch analytische Planungsprozesse ersetzt (Böhle, Milkau 1988).

Für integrative Konzepte der Arbeitsorganisation geeignete Technologieangebote müssen deshalb häufig erst mehr oder minder mühselig gesucht oder durch Kombination, Adaption und Modifikation zusammengestellt oder sogar gänzlich selbstentwickelt werden. Dabei sind die einzelbetrieblichen Möglichkeiten nicht nur zur Selbsterstellung der gewünschten Technologie, sondern auch zur Beeinflussung professioneller Anbieter sehr unterschiedlich verteilt. Je nach Hersteller-Anwender-Beziehung muß ein Betrieb als Technologiekäufer entweder mit dem gegebenen Angebot

zufrieden sein, oder aber er kann Einfluß nehmen (v. Behr, Hirsch-Kreinsen 1990; Deiß u.a. 1990, S. 123 ff.). Hier dürfte die Unterhaltungselektronik als mittlerweile hochgradig konzentrierte Branche sowohl bessere Chancen der Angebotssteuerung als auch zur Eigenentwicklung der gewünschten Technologie haben - entsprechend ihrer spezifischen Absatzmarktbedingungen und vorherrschenden Marktstrategien (Massenmärkte, Preiswettbewerb) nutzt sie diese aber primär für eine Kostensenkungsstrategie und dazu, die Effizienz tayloristisch-zentralistischer Organisationsformen zu steigern. Der bundesdeutsche Maschinenbau, d.h. insbesondere der Werkzeugmaschinenbau, der sich immer noch durch die Vielzahl mittelständischer Unternehmen auszeichnet, dürfte demgegenüber zwar im Bereich des Einzelmaschinenbaus über eine größere eigene Entwicklungskompetenz verfügen; beim Aufbau eines eigenen komplex-vernetzten Produktionssystems sind aber insbesondere die kleineren Maschinenbauunternehmen eher stärker als Großbetriebe anderer Branchen vom gegebenen Angebot großer Systemhäuser abhängig, so daß mancher, der vielleicht durchaus mit stärker integrativen Organisationsformen experimentieren würde, in diesem Bestreben behindert ist.

#### **d) Personalbestand und Arbeitsmarkt**

Unterschiedliche Marktanforderungen/Marktstrategien sowie unterschiedliche Eigenschaften der zu verarbeitenden Materialien und des jeweiligen Produktspektrums stellen unterschiedliche Anforderungen an das Produktionssystem. Diese führen - je nach Technikeinsatz (vgl. a), b) und c)) und Arbeitsorganisation - zu in Ausmaß und Verteilung unterschiedlichen physischen und psychischen Anforderungen an menschliche Arbeitskraft. Waren und sind die vorherrschenden betrieblichen Modernisierungsstrategien auch darauf ausgerichtet, durch entsprechende technische und arbeitsorganisatorische Innovationen den Einsatz menschlicher Arbeitskraft zu reduzieren und insbesondere die Abhängigkeit von qualifizierter Arbeit zu überwinden oder doch wenigstens zu mindern, so sind diesem Bestreben aber nicht nur von der Anforderungsseite her (zu gegebener Zeit nur bedingt verschiebbare) Grenzen gesetzt, sondern auch vom verfügbaren bzw. mobilisierbaren Arbeitskräftepotential.

Ein arbeitsorganisatorischer Strategiewechsel träfe dementsprechend in den verschiedenen Industriezweigen und Einzelunternehmen auf höchst

unterschiedliche Ausgangsbedingungen: Aufgabenintegration und Reprofessionalisierung von Produktionsarbeit wird dort weniger Schwierigkeiten machen, wo man bislang schon auf den Einsatz qualifizierter menschlicher Arbeitskraft setzte, wo geeignete (inner- und außerbetriebliche) Aus- und Weiterbildungsanstrengungen für die (Re-)Produktion eines entsprechenden Arbeitskräftepotentials sorgten und sorgen und wo die betriebliche Wettbewerbsposition als Nachfrager auf dem relevanten Arbeitsmarkt eine ausreichende Verfügbarkeit über dieses Potential gewährleistet. Demgegenüber wäre ein entsprechender Strategiewechsel ungleich schwieriger umzusetzen in Betrieben oder Branchen, die vornehmlich gering qualifizierte Arbeitskräfte beschäftigen, selbst über keine oder nur begrenzte Qualifizierungserfahrungen verfügen und in Regionen ansässig sind, in denen um qualifizierte Arbeitskräfte hart konkurriert wird, und die aufgrund ihrer gegebenen Arbeitsbedingungen und Lohnstrukturen in diesem Wettbewerb kaum konkurrenzfähig sind.

Wenn also im Maschinenbau der Einsatz von Facharbeitern einen größeren Stellenwert hat und Experimente mit zudem auch weitergehenden aufgabenintegrativen Arbeitsformen weiter verbreitet zu sein scheinen als in der Produktion von Unterhaltungselektronik, so dürfte neben den unterschiedlichen Arbeitsanforderungen auch eine Rolle spielen, daß man sich in dieser traditionellen Facharbeiterbranche auf eine breite Qualifikationsgrundlage stützen und - begünstigt durch die politisch forcierte Ausbildungsinitiative in den 80er Jahren - sogar auf "überschüssiges" Fachpersonal zurückgreifen kann, auch wenn Probleme in der Reproduktion von Facharbeiterqualifikation weiterbestehen und sich künftig wieder ausweiten werden (Lutz 1989; Köhler, Grüner 1990). Ganz anders im Bereich der Unterhaltungselektronik: Im Prozeß der zunehmenden Mechanisierung und Automatisierung zur Angelerntendomäne geworden, mit vergleichsweise niedrigen Löhnen und hoher Fremdbestimmtheit und Monotonie der Arbeit, müßten die arbeitskräfteseitigen Voraussetzungen für einen grundlegenden Wechsel in der Rationalisierungsstrategie hier erst noch geschaffen werden.

#### **e) Interessenkonstellationen und politische Regulierung**

Die Entwicklung der betrieblichen Arbeitssysteme folgt schließlich nicht nur den strukturell vorgegebenen Erfordernissen, und sie wird nicht allein

von den materiell bestehenden Möglichkeiten und Restriktionen geprägt. Interessen- und Machtkonstellationen sowie Koalitionen und Strategien der beteiligten Akteure haben ein eigenständiges Gewicht. Dabei sind die unterschiedlichen Interessen mit unterschiedlicher Durchsetzungsmacht ausgestattet, wobei diese Macht auf institutionellen Festlegungen und der Übereinstimmung mit den vorherrschenden Strukturmustern des ökonomisch-technischen Systems beruht.

Für die Frage der Gestaltbarkeit der arbeitspolitischen Entwicklung in einzelnen Betrieben und in der Industrie insgesamt ist daher zu berücksichtigen, daß in der tayloristischen Organisationstradition mächtige innerbetriebliche Interessengruppen entstanden sind, die ihre Stellung der Einführung und Verallgemeinerung einer forcierten Arbeitsteilung verdanken und deshalb gegen eine integrative Restrukturierung opponieren (Bechtle, Lutz 1989, S. 52 ff.). Die Konfliktlinien reflektieren dabei durchaus nicht nur und nicht einmal durchgängig den alten Interessengegensatz zwischen Lohnarbeit und Kapital - sie spiegeln vielmehr unterschiedliche positionelle, funktionelle und professionelle Interessen über die gesamte betriebliche Hierarchie wider (Kern, Schumann 1984, S. 325), und sie resultieren daraus, daß sich ein entsprechender Orientierungswechsel nicht bruchlos in die auf das überkommene Organisationsmuster ausgerichteten institutionellen und normativen, überbetrieblichen Strukturen einpassen läßt. Dies betrifft z.B. grundlegend das Verständnis genereller Rechtsbegriffe wie "Wirtschaftlichkeit", "Zumutbarkeit" oder "Stand der Technik", die vor dem Hintergrund der gewachsenen Strukturen interpretiert werden und auch als Leitlinie öffentlicher oder quasi-öffentlicher Maßnahmen, Programme und Institutionen dienen, die damit tendenziell eher strukturkonservierend und -verstärkend wirken (Bechtle, Lutz 1989, S. 58 ff.), durch bewußte politische Aktion allerdings auch strukturreformierend umgedeutet werden könnten.

Diese Problematik zeigt sich auch im Bereich der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen: So ist die Beteiligung an den betrieblichen Entscheidungsprozessen zwar eine alte gewerkschaftliche Forderung; weil manche betrieblich initiierten Beteiligungsformen jedoch zu einer Schwächung der eingespielten Organisations- und Interessenvertretungsmöglichkeiten führen (können), treffen entsprechende Vorstöße des Managements (z.B. Quality Circles, Projektgruppen, Gruppenarbeit mit Gruppensprecher) auch in den Gewerkschaften und bei Betriebsräten auf Vorbehalte und



Widerstände. Haben andererseits Betriebsräte/Gewerkschaften in der Vergangenheit in manchen Branchen/Betrieben unter Rückgriff auf das codifizierte Normengefüge (z.B. zu Mitbestimmung, Kündigungsschutz etc.) den betrieblichen Wechsel zu Markt- und Rationalisierungsstrategien, die auf flexible Qualitätsproduktion und integrative Arbeitsorganisation gerichtet sind, anstoßen oder wenigstens beschleunigen können (Mendius, Sengenberger 1976; Streeck 1985), so wurden damit - gleichsam als Fernwirkung - wesentliche normative Orientierungspunkte dieses Systems der Interessenaushandlung, wie z.B. die einer objektivierten "Normalleistung" und "Normalarbeitszeit" als Bezugspunkte betrieblicher Leistungs- und Arbeitszeitpolitik, hinfällig (Linhart u.a. 1989, S. 126 ff.). Diese Gefahr wiederum ist eine Erklärung dafür, daß in anderen Bereichen, in denen andere Bedingungen der Interessenvertretung herrschen, die Belegschaftsvertretungen gegenüber einer Beteiligung an der unternehmenspolitischen Strategiewerthaltung zurückhaltender sind. Zu vermuten ist, daß im Maschinenbau und in der Elektroindustrie unterschiedliche Widerstandslinien anzutreffen sind, die eine entsprechend unterschiedlich strukturierende Wirkung entfalten.

#### 4. Flexibilitätsspielräume und regulierungspolitische Implikationen

Die hier zusammengestellten Einflußfaktoren prägen den Gestaltungsspielraum in der arbeitsorganisatorischen Entwicklung. Die Diskussion sollte deutlich gemacht haben, daß die Zukunft qualifizierter Industriearbeit in starkem Maße von der **strategischen Weichenstellung** bei der arbeitsorganisatorischen Einbindung der neuen Produktionstechnologien abhängt. Die Kontingenz der Entwicklung darf dabei allerdings nicht als Beliebigkeit mißverstanden werden; sie resultiert vielmehr aus einer "Gemengelage" von objektiven und vermeintlichen Optionen und Restriktionen, von konformen und widerstreitenden Interessen. Was dabei zu gegebener Zeit noch einer diskretionären Entscheidung zugänglich gewesen sein mag, wird im Verlauf der Entwicklung zur mehr oder minder verfestigten Rahmenbedingung künftiger Entscheidungs- und Aushandlungsprozesse.

Wie sich die Produktionstechnologie weiter entwickeln, wie ihre arbeitsorganisatorische Einbindung erfolgen und welchen Stellenwert qualifizierte

menschliche Arbeit in der Produktion künftig haben wird, läßt sich daher nur bedingt vorhersagen und nur begrenzt politisch beeinflussen. Der bestehende Gestaltungsspielraum ist jedoch zu nutzen, um der vermeintlichen Zwangsläufigkeit der immer noch verbreiteten, wenn nicht vorherrschenden Tendenz zu (neo-)tayloristischen Arbeitsformen in der industriellen Fertigung zu begegnen. Dazu bedarf es einer entsprechenden Regulierung, die eingebettet ist in ein differenziertes öffentliches Unterstützungspaket, das geeignet ist, verfestigte betriebliche Orientierungen und Routinen aufzulösen (vgl. Semlinger 1988, S. 31 ff.).

In der Bundesrepublik Deutschland mit ihrem entwickelten institutionellen Gefüge und ihrem im internationalen Vergleich gut qualifizierten Arbeitskräftepotential sind die Voraussetzungen für eine derartige Weichenstellung bei der Modernisierung und Flexibilisierung der Wirtschaft - auch nach Erweiterung um die neuen Bundesländer - vergleichsweise günstig. Dies sollte nicht durch arbeitsrechtliche De-Regulierung und Rückzug aus einer aktiven staatlichen Technologie- und Berufsbildungspolitik gefährdet werden. Vielmehr gilt es, die verschiedenen Ansatzpunkte für eine öffentliche Gegensteuerung gegenüber strukturkonservativen, tayloristischen Rationalisierungsstrategien und zur Unterstützung strukturinnovativer, qualifizierender Strategien der Arbeits- und Technikgestaltung aufzugreifen und zu nutzen (vgl. Köhler, Nuber 1988). Möglichkeiten dazu sind:

(a) **Technologiepolitik:** Aufgabe wäre es, die Weiterentwicklung solcher Systeme, Systemkomponenten und Schnittstellen zu fördern, die sich durch ein Maximum an Offenheit für Werkstattintervention auszeichnen. Bestehende Ansätze einer "human-centered CIM-strategy" (vgl. Gottschalch 1990) wären auszubauen.<sup>10</sup> Unterstützend hätte Innovationsförderung i.w.S. die betriebliche Fähigkeit zur und das betriebliche Interesse an einer experimentellen Abkehr von den Routinen des technikzentrierten und tayloristischen Rationalisierungsparadigmas zu fördern.

(b) **Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik:** Wenn die Stabilisierung und der Ausbau qualifizierter Produktionsarbeit ein entsprechendes Reservoir an

---

10 Anknüpfungspunkte böten die Programme "Fertigungstechnik" und "Arbeit und Technik" des Bundesforschungsministeriums, in denen u.a. innovative, nicht zentralistische CNC-, CAD- und PPS-Entwicklungs- und Einführungsprojekte unterstützt werden.



qualifizierten Arbeitskräften voraussetzt, so bedarf es hier einer gezielten Nachwuchswerbung, einer vorausschauenden Personalentwicklung und fortlaufender Qualifizierung. Einschlägige betriebliche Initiativen könnten öffentlich motiviert und unterstützt werden.<sup>11</sup>

(c) **Arbeitsrecht:** Wo nicht objektive Hindernisse einer integrativen, auf qualifizierte Arbeit setzenden Modernisierung entgegenstehen - die dann ggf. mit Maßnahmen nach (a) und (b) anzugehen wären - , sondern eingefahrene Problemlösungsstrategien und verkrustete Interessenstrukturen, die sich als Motivationsbarrieren und Widerstände des Managements äußern, wäre einer an kurzfristigen Kosteneinsparungen orientierten betrieblichen Personal- und Arbeitspolitik durch gezielten Ausbau der "labour standards" und durch Stärkung der arbeitnehmerseitigen Mitbestimmung entgegenzuwirken (vgl. hierzu Sengenberger 1990 sowie Mückenberger in diesem Band).

## Literatur

- Altmann, N.; Deiß, M.; Döhl, V.; Sauer, D. (1986): Ein "Neuer Rationalisierungstyp" - neue Anforderungen an die Industriosozilogie. In: Soziale Welt, Heft 2/3, 37. Jg., S. 191-206.
- Altmann, N.; Köhler, Ch.; Meil, P. (1991): No End in Sight - Current Debates on the Future of Work. In: N. Altmann et al. (eds.): Technology and Work in German Industry, Frankfurt/New York.
- Bechtle, G.; Düll, K.; Moldaschl, M. (1989): Montagegestaltung und Personalpolitik im internationalen Vergleich. In: G. Seliger (Hrsg.): Montagetechnik - Tagungsbericht 1989, Berlin, S. 312-339.

---

11 Anknüpfungspunkte in diesem Bereich wären u.a. die z.B. im Rahmen des Programms "Arbeit und Technik" geförderte Entwicklung von Qualifizierungsmaßnahmen, mit denen auch Angelernte an die neuen Produktionstechniken herangeführt werden können, sowie die institutionelle, personelle und finanzielle Unterstützung betrieblicher Weiterbildungsaktivitäten, die insbesondere für kleinere Betriebe von großer Wichtigkeit wäre (vgl. Weimer, Mendius 1990; siehe auch Mahnkopf, Maier in diesem Band).

- Bechtle, G.; Lutz, B. (1989): Die Unbestimmtheit post-tayloristischer Rationalisierungsstrategie und die ungewisse Zukunft industrieller Arbeit - Überlegungen zur Begründung eines Forschungsprogramms. In: K. Düll; B. Lutz (Hrsg.): Technikentwicklung und Arbeitsteilung im internationalen Vergleich, Frankfurt/New York, S. 9-91.
- Behr, M. v.; Hirsch-Kreinsen, H. (1990): Entwicklungsoptionen von Technik und Arbeit. In: M. v. Behr; Ch. Köhler (Hrsg.): Werkstattoffene CIM-Konzepte, Karlsruhe, S. 5-22.
- Behr, M. v.; Köhler, Ch. (Hrsg.) (1990): Werkstattoffene CIM-Konzepte - Alternativen für CAD/CAM und Fertigungssteuerung, KfK-PFT 157, Karlsruhe.
- Benz-Overhage, K.; Brumlop, E.; Freyberg, Th. v.; Papadimitriou, Z. (1982): Neue Technologien und alternative Arbeitsgestaltung in der industriellen Produktion, Frankfurt/New York.
- Bleicher, S.; Stamm, J. (Hrsg.) (1988): Fabrik der Zukunft - Flexible Fertigung, neue Produktionskonzepte und gewerkschaftliche Gestaltung, Hamburg.
- Böhle, F.; Milkau, B. (1988): Vom Handrad zum Bildschirm - Eine Untersuchung zur sinnlichen Erfahrung im Arbeitsprozeß, Frankfurt/New York.
- Deiß, M. (1990): Qualifikationsverlagerung und -polarisierung statt Reprofessionalisierung - Zur Qualitätsentwicklung in der deutschen Möbelindustrie. In: WSI-Mitteilungen, Heft 12, 1990, S. 783-792.
- Deiß, M.; Döhl, V.; Sauer, D., unter Mitarbeit von Altmann, N. (1990): Technikherstellung und Technikanwendung im Werkzeugmaschinenbau - Automatisierte Werkstückhandhabung und ihre Folgen für die Arbeit, Frankfurt/New York.
- Döhl, V.; Altmann, N.; Deiß, M.; Sauer, D. (1989): Neue Rationalisierungsstrategien in der Möbelindustrie I - Markt und Technikeinsatz, Frankfurt/New York.
- Gottschalch, H. (1990): Produktionsarbeit in CIM-Strukturen. In: Technische Rundschau, Heft 26, S. 28-39.
- Hildebrandt, E.; Seltz, R. (1989): Wandel betrieblicher Sozialverfassung durch systemische Kontrolle? - Die Einführung computergestützter Produktionsplanungs- und -steuerungssysteme im bundesdeutschen Maschinenbau, Berlin.
- Hirsch-Kreinsen, H. (1984): Organisation mit EDV - Bedingungen und arbeitsorganisatorische Folgen des Einsatzes von Systemen der Fertigungssteuerung in Maschinenbaubetrieben, Diss., Frankfurt.
- Hirsch-Kreinsen, H.; Schultz-Wild, R.; Köhler, Ch.; Behr, M. v. (1990): Einstieg in die rechnerintegrierte Produktion - Alternative Entwicklungspfade der Industriearbeit im Maschinenbau, Frankfurt/New York.
- Hotz-Hart, B. (1989): Modernisierung von Unternehmen und Industrien bei unterschiedlichen industriellen Beziehungen, Bern/Stuttgart.
- Jürgens, U.; Malsch, Th.; Dohse, K. (1989): Moderne Zeiten in der Automobilfabrik - Strategien der Produktionsmodernisierung im Länder- und Konzernvergleich, Berlin/Heidelberg/New York etc.

- Kern, H.; Schumann, M. (1984): Das Ende der Arbeitsteilung? - Rationalisierung in der industriellen Produktion, München.
- Köhler, Ch. (1990): Nutzungsformen elektronischer Leitstände - Ergebnisse einer Anbieterbefragung. In: M. v. Behr; Ch. Köhler (Hrsg.): Werkstattoffene CIM-Konzepte, Karlsruhe, S. 79-100.
- Köhler, Ch.; Grüner, H. (1990): Foreign Workers - From the Necessary Evil to the Backbone of the Industry? The Case of the West-German Automobile Industry. In: J. Fijalkowski (Hrsg.): Transnationale Migranten in der Arbeitswelt, Berlin, S. 33-57.
- Köhler, Ch.; Nuber, Ch. (1988): Probleme und Strategien der Durchsetzung qualifizierter Gruppenarbeit. In: ISF München (Hrsg.): Arbeitsorganisation bei rechnerintegrierter Produktion, Karlsruhe, S. 113-133.
- Linhart, D.; Düll, K.; Bechtle, G. (1989): Neue Technologien und industrielle Beziehungen im Betrieb - Erfahrungen aus der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. In: K. Düll; B. Lutz (Hrsg.): Technikentwicklung und Arbeitsteilung im internationalen Vergleich, Frankfurt/New York, S. 93-159.
- Lutz, B. (1989): Das Ende des Facharbeiters - Die soziale Entwicklung bis zum Jahr 2000 und ihre Bedeutung für qualifiziertes Baustellenpersonal. In: Sonderforschungsbereich 333 der Universität München (Hrsg.): Mitteilungen 1, München, S. 5-16.
- Manske, F. (1990): Neue Zeiten: Neue Formen der Kontrolle und Rationalisierung von Arbeit, Berlin.
- Mendius, H. G.; Sengenberger, W. (1976): Konjunkturschwankung und betriebliche Politik - Zur Entstehung und Verfestigung von Arbeitsmarktsegmentation. In: ISF München (Hrsg.): Betrieb - Arbeitsmarkt - Qualifikation, Frankfurt/München, S. 15-82.
- Mickler, O. (1981): Facharbeit im Wandel - Rationalisierung im industriellen Produktionsprozeß, Frankfurt/New York.
- Moldaschl, M. (1987): CIM: Zentralistische Dezentralisierung? In: IG Metall (Hrsg.): CIM oder die Zukunft der Arbeit in rechnerintegrierten Fabrikstrukturen - Ergebnisse einer Fachtagung der IG Metall, Frankfurt, S. 185-196.
- Moldaschl, M. (1989): Mit "Potemkinschen Dörfern" in die Zukunft? - Personalplanung in der Montage. In: Technische Rundschau, Heft 51/52, 81. Jg., S. 14-21.
- Moldaschl, M.: (1991): Frauenarbeit oder Facharbeit? - Montagerationalisierung in der Elektroindustrie, Band II, Frankfurt/New York 1991.
- Moldaschl, M.; Weber, W. (1986): Rechnergestützte Facharbeit in Fertigungszellen und Fertigungssystemen. In: M. Hoppe; H.H. Erbe (Hrsg.): Rechnergestützte Facharbeit (= Berufliche Bildung), Bd. 7, Wetzlar, S. 49-70.
- Piore, M.; Sabel, Ch. (1984): The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity, New York.
- Porter, M. E. (1980): Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors, New York.

- Pries, L.; Schmidt, R.; Trinczek, R. (Hrsg.) (1990): Entwicklungspfade von Industriearbeit - Chancen und Risiken der Produktionsmodernisierung, Opladen.
- Roth, S.; Kohl, H. (1988): Perspektive "Gruppenarbeit", Köln.
- Schultz-Wild, R.; Asendorf, I.; Behr, M. v.; Köhler, Ch.; Lutz, B.; Nuber, Ch. (1986): Flexible Fertigung und Industriearbeit - Die Einführung eines flexiblen Fertigungssystems in einem Maschinenbaubetrieb, Frankfurt/New York.
- Schultz-Wild, R.; Nuber, Ch.; Rehberg, F.; Schmierl, K. (1989): An der Schwelle zu CIM - Strategien, Verbreitung, Auswirkungen, Eschborn/Köln.
- Seltz, R.; Mill, U.; Hildebrandt, E. (Hrsg.) (1986): Organisation als soziales System - Kontrolle und Kommunikationstechnologie in Arbeitsorganisationen, Berlin.
- Semlinger, K. (1988): Staatliche Intervention durch Dienstleistungen - Funktionsweise und Steuerungspotential - untersucht am Beispiel technischer Beratung zur Förderung der betrieblichen Integration Behinderter, Berlin.
- Semlinger, K. (1990): Personalanpassung und Personalentwicklung in der deutschen Stahl- und Automobilindustrie - Zum Einfluß industrieller Beziehungen und öffentlicher Regulierung. Arbeitspapier 1990-2. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- Sengenberger, W. (1990): The Role of Labour Standards in Industrial Restructuring: Participation, Protection and Promotion. Discussion Paper No. DP/19/1990, International Institute for Labour Studies, Genf.
- Sorge, A.; Streeck, W. (1987): Industrial Relations and Technical Change: The Case for an Extended Perspective. Discussion Paper No. IIM/LMP 87-1, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin, S. 1-57.
- Streeck, W. (1985): Introduction: Industrial Relations, Technical Change and Economic Restructuring. In: W. Streeck (Hrsg.): Industrial Relations and Technical Change in the British, Italian and German Automobile Industry. Discussion Paper No. IIM/LMP 85-5, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Weimer, St.; Mendius, H.G. (1990): Neue Anforderungen an Zulieferbetriebe im Groß-Kleinbetriebsverbund - Eine Herausforderung für die Qualifizierungspolitik. Arbeitspapier 1990-5. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- ZVEI (Zentralverband der Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e.V.) (1990): Die Elektrotechnische Industrie, Statistischer Bericht '89, Frankfurt.



## **Selbstbindung: eine strategische Option in den Arbeitsbeziehungen?\***

1. Unsicherheit als Entscheidungsproblem
2. Die Wirtschaftlichkeit freiwilliger Verpflichtungen
  - 2.1 Die Personalpolitik Alfred Krupps und der IBM Deutschland
  - 2.2 Die Kosten legitimer Personalpolitik
3. Die Grenzen der Wirksamkeit unternehmensinternen Rechts

### **1. Unsicherheit als Entscheidungsproblem**

Nicht nur politische Umwelten sind voller Überraschungen. Auch im Hinblick auf ihre Märkte wissen selbst große Unternehmen nie recht, wie die Nachfrager morgen auf ihre Produkte reagieren, gegen welche Konkurrenten und Konkurrenzaktionen sie zu bestehen haben werden, ob es Preiskämpfe, neue Technologien - oder ob es Arbeitskämpfe und Bewerbermangel geben wird. Mit der Vielzahl der Absatz- und Beschaffungsmärkte und deren Interdependenz steigt die Unübersichtlichkeit, und mit dieser müssen die Anstrengungen zunehmen, die so entstehenden Risiken zu meistern. Unvermeidbare Risiken können reduziert werden durch die Diversifikation der Anlagen, Produkte und Standorte, aber auch durch wettbewerbsbeschränkende Absprachen. Viele Risiken lassen sich (fremd-)versichern, durch direkten Vertrag oder auch politisch durch Bestandsschutzsubventionen. Solches Risikomanagement ist ebensowenig kostenlos wie die Risikovermeidung oder -vorbeugung, wie die Preise für Mehrzweckwerkzeuge oder für die Überschußausbildung von Personal anzeigen.

Im folgenden geht es darum, zu prüfen, wie Unternehmen ihre Personal- und Arbeitsorganisation gestalten können, um flexibel auf die ihnen unbekannten, überraschungsreichen Herausforderungen der Zukunft zu reagieren.

---

\* Ich danke Michael Schröder und Barbara Frick für umsichtige Unterstützung bei der Literatursuche.

ren. Ein besonderes Augenmerk wird dazu auf die Frage gerichtet, ob nicht eine gewisse Rigidität in der Personalpolitik Voraussetzung für Flexibilität ist, nämlich für die Bereitschaft der Beschäftigten, sich wandelnden Aufgaben zu stellen und Umsetzungen und Umschulungen, aber notfalls auch Arbeitszeitreduktionen und Einkommensverschlechterungen, zu akzeptieren.

Der freiwillige Verzicht auf marktliche oder rechtliche Entscheidungsspielräume kann nämlich als Investition in ein Vertrauensverhältnis verstanden werden, das ohne allzu explizite Arbeitsverträge die Loyalität und damit Bereitschaft der Beschäftigten fördert, sich neuen Markt- und Organisationserfordernissen anzupassen oder unterzuordnen.

Dores Buch (1986) über die "flexible Rigidität" der japanischen Ökonomie und Unternehmen als Voraussetzung für die Anpassungserfolge im strukturellen Wandel der 70er Jahre fängt die Zielrichtung dieser Frage treffend ein. Sie weckt natürlich auch Assoziationen an die Theorie interner Arbeitsmärkte als der organisatorischen Ausschaltung von Preiswettbewerb in der unternehmensinternen Beschäftigungspolitik (vgl. statt vieler Lutz 1987) und ebenso an die Theorie des Arbeitsvertrages als eines oft unjustiziablen, impliziten Vertrages, dessen konstruktiver Vollzug im Zeitablauf nur dann gelingt, wenn er den Anforderungen eines "relational contracting" (O. Williamson) - einer auf langfristige Stabilität hin orientierten Kooperation - Genüge leistet.

Selbst wenn die Vorteilhaftigkeit der Auslassung von temporären Machtchancen Arbeitsmotivation fördern und eine generalisierte, d.h. flexible Leistungsbereitschaft oder Loyalität begründen kann, fragt sich aber, inwieweit eine solche Investition unter Unsicherheit lohnt: für welche Beschäftigten, welche Entscheidungshorizonte, welche Marktbedingungen? Und es fragt sich weiterhin, ob die so erreichbare, auf einzelwirtschaftliche Rationalität gründende, Rechtssicherheit eine Dezentralisierung und De-regulierung des jetzigen Arbeitsrechts rechtfertigen könnte.

Die nachfolgende Kosten-Nutzen-Betrachtung der Entscheidung für "Selbstbeschränkung oder Selbstbindung in den Arbeitsbeziehungen" stellt auf das Verhalten oder Handeln der Beschäftigten (Arbeitgeber) ab. Eine solche betriebswirtschaftliche Perspektive unterstellt einen gewissen Spielraum für strategische Gestaltungsmaßnahmen. Sie teilt also nicht die or-

thodoxe neoklassische Prädisposition, daß Unternehmen auf Preisrelationen eindeutig reagieren müssen, um im Wettbewerb zu überleben. Der Umgang mit Unkenntnis und die Risikoneigung sind für verschiedene individuelle Entscheider nicht identisch, um wieviel weniger für Großunternehmen, deren Entscheidungen Kompromisse zwischen unterschiedlichen Anlegern und Managern darstellen. Großunternehmen stehen hier im Vordergrund. Ihre Handlungssituation werde durch einen Befund über die langfristige Unplanbarkeit von Personaleinsatz und durch eine Annahme über die Präferenzen der Arbeitnehmer näher charakterisiert.

(a) Zur Erinnerung sei festgehalten, daß die Personalplanung in Unternehmen recht kurzfristig ist, Unternehmen also ihre Detailmaßnahmen nicht planen, wohl weil die Veränderungsgeschwindigkeit von Märkten und Technologien zu hoch ist (vgl. Günther 1979). Nur selten überschreitet die Grobplanung einen Horizont von fünf Jahren. Die Planungshorizonte liegen durchschnittlich zwischen vier und zwölf Monaten (vgl. Semlinger 1989, S. 338). Neben den Personalbedarfsunsicherheiten bildet die Freizügigkeit der Beschäftigten eine Quelle für die Unmöglichkeit von präziser, kontingenter Zukunftsplanung. Es gibt nennenswerte Fluktuation von Arbeitnehmern und Wanderungsbewegungen, und offenbar reichen die theoretischen Analysen über die Fluktuationsursachen - etwa Lohn, Demographie, Lebensalter - noch nicht für treffsichere betriebspezifische Prognosen aus (vgl. Sadowski, Stengelhofen 1989).

(b) Für die folgenden Überlegungen wird dessenungeachtet angenommen, daß jenseits eines bestimmten Alters Beschäftigte an stabilen Arbeitsverhältnissen in einem Unternehmen interessiert sind, und daß sie entsprechenden Angeboten eines Unternehmens positiv gegenüberstehen und Beschäftigungssicherheit mit der Anerkennung von Flexibilitätserfordernissen (Anpassungslasten) honorieren würden.

Für ältere Beschäftigte soll gelten, daß sie im allgemeinen keine gleichwertigen Beschäftigungschancen außerhalb ihres Unternehmens mehr finden können. Die Möglichkeit und Vorteilhaftigkeit der Selbstbindung von Arbeitgebern als einer strategischen Option in den unternehmerischen Arbeitsbeziehungen wird in folgenden Schritten untersucht. Zuerst werden zwei Beispiele für augenscheinlich sozialfürsorgliche Unternehmen gegeben, und dann werden kurz die amerikanischen Unternehmen charakterisiert, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine Politik der "flexiblen



Spezialisierung" (Piore, Sabel 1984) nicht zuletzt deshalb erfolgreich verfolgt haben, weil sie die aus gewerkschaftlicher Interessenvertretung und Organisationspolitik herrührenden Rigiditäten - die "job-control-policy" - beseitigt haben und die Loyalität und Anpassungsbereitschaft der Beschäftigten auch ohne Tarifverträge oder substitutive arbeitsrechtliche Regelungen zu sichern wußten. Daran schließen Überlegungen darüber an, wie Vertrauen in anonymen, durch Verteilungskonflikte gekennzeichneten (Produktivitäts-)Koalitionen gestiftet werden kann. Es wird zu zeigen versucht, daß Konzepte der sozialpsychologischen Kleingruppentheorie - wie Vertrauen und Fairneß - nur bedingt geeignet sind, Legitimitätsvoraussetzungen für die Arbeits- und Personalpolitik großer Organisationen zu formulieren. Nach einem kurzen Rekurs auf die Theorie impliziter und selbstjustiziabler Verträge (self-enforcing contracts) werden die Bedingungen reflektiert, unter denen mit Vertragstreue in langfristigen Arbeitsverhältnissen ohne den Einsatz einer neutralen Justiz gerechnet werden kann, und auf welche Zusagen sich Arbeitgeber unter realistischen Annahmen langfristig wohl selbstverpflichten werden. Der Schlußabschnitt gilt den Grenzen der Wirksamkeit eines unternehmensinternen Rechts. Er begründet die These, daß Rechtssicherheit und Gerechtigkeit nicht ausreichend durch privates Recht erzeugt werden können.

## **2. Die Wirtschaftlichkeit freiwilliger Verpflichtungen**

Es ist vorstellbar und beobachtbar, daß Unternehmen ihren Mitarbeitern höhere Leistungen gewähren, als sie die jeweiligen Marktverhältnisse oder das geltende Recht erfordern (vgl. Gerlach, Schmidt 1989). Bei unvollständigem Wettbewerb ist die Finanzierung von Maßnahmen zum Erreichen einer gewissen Monopolstellung - auf Absatzmärkten "akquisitorisches Potential" genannt - nicht nur möglich, sondern oft auch rentabel. Wenn aber derartige Investitionen in eine Monopolstellung durch überbietende Wettbewerber oder den Verlust der Finanzierungsbasis für die marktunüblichen Leistungen gefährdet werden können, ist die Amortisation ungewiß. Damit stellt sich die Frage, in welchem Maße unsichere langfristige Chancen zum Preis kurzfristiger sicherer Nachteile gesucht werden sollen, und wie es mit der Reversibilität solcher Maßnahmen steht.

Investitionen in spezifisches Humankapital und Lohnaufschläge über das aktuelle Grenzprodukt hinaus, zur Einkommensstabilisierung (Versiche-

rungstheorie des Lohnes) oder zur Freisetzung übergewöhnlicher Arbeitsanstrengungen (Effizienzlohntheorie), sind theoretisch und praktisch wohlvertraute Beispiele. Soweit sie auf unterschiedlichen Zukunftsbeurteilungen und Risikoneigungen beruhen, ist nicht einmal für ansonsten identische Unternehmen eine gleiche Politik zu erwarten. Dann ist die für Theoretiker statischen Wettbewerbs widrige Beobachtung, daß die Gewinne langfristig keine Tendenz zum Verschwinden aufweisen, jedenfalls prinzipiell plausibel und auch die Redeweise von möglichen "Unternehmensstrategien" gerechtfertigt (anders Lewin 1987). Einige Veranschaulichungen seien im folgenden gegeben.

## **2.1 Die Personalpolitik Alfred Krupps und der IBM Deutschland**

Krupps außergewöhnliche betriebliche Personal- und Sozialpolitik, die überdurchschnittliche Qualifizierungsanstrengungen, höhere Löhne, Werkwohnungen und eine Krankenversicherung umfaßte, und sein ständiger Appell an die Treue und Moral aller Unternehmensangehörigen war überlegt: "Es muß jeder seine Schuldigkeit tun, darin wird nichts nachgegeben; dagegen aber muß jeder so gestellt und nach seinem Verdienste so geachtet sein, daß er sich selbst das Walten einer Gerechtigkeit gern eingesteht, und wo dieses Gefühl ist, da ist auch Treue." (Alfred Krupp 1871, zitiert bei Reif 1986, S. 58.)

Der wirtschaftliche Aufstieg Krupps seit den 30er Jahren des 19. Jahrhunderts war an die umfassenden Qualitäts- und Haltbarkeitsgarantien des Tiegelstahls gebunden. Diese Erfindung der Krupps verschaffte ihnen beim Eisenbahnbau und in der Rüstungsproduktion Weltgeltung. Da bis zur Jahrhundertwende der Prozeß des Stahlschmelzens noch unerforscht war, basierte der technische Fortschritt auf langjährige, auf Probieren gegründete Erfahrung. Auch die Produktion im Feuerbereich war wegen der Verschiedenheit der Einzelstücke, der unzureichenden Temperaturmessung und der einfachen mechanischen Hilfsmittel beim Bestücken der Maschinen nicht durch rigide Verhaltensnormierung zu steuern. Reif (1986) zeichnet sehr deutlich nach, daß die störungsfreie Abwicklung der obendrein körperlich sehr schwierigen Produktion Stamarbeiter verlangte, die über langjährige Betriebszugehörigkeit in beurteilbarer Weise Sorgfalt, Geschick und Verantwortungsgefühl gegenüber den Zielen des Unternehmens entwickelten. "Arbeit im Schmelzbau war in mehr als einer Be-

ziehung Höchstleistung, die aus sich heraus Arbeitsstolz und Arbeitszufriedenheit begründete" (ebd., S. 68) -, aber natürlich auch nach unternehmensinterner Anerkennung verlangte.

Die Krupp'sche Arbeitspolitik ging einher mit hohen Löhnen und einem differenzierten Lohnsystem: für die Dreher seit den 60er Jahren mit Stückakkord, für die Hammerschmiede mit relativ niedrigem Schichtlohn und sehr hohen Leistungsprämien (nach 1895 Akkordlohn) und im Schmelzbau (bis 1928) mit hohem Prämienanteil, aber auch mit gravierenden Abzügen für Fehl- und Wrackstücke. Der Lohn schwankte mit der Kolonnenleistung, die Lohndifferenzierung innerhalb der Kolonnen war in der Regel gering und - wohlgemerkt - bekannt.

Die "Arbeiterpolitik" unter Alfred Krupp "... kann als der alles in allem langfristig eher gelungene als gescheiterte Versuch gelten, eine stark motivierte Arbeiterbelegschaft mit verinnerlichter, firmengebundener Langzeitperspektive heranzuziehen" (ebd., S. 79). Die qualifiziert angelernten Stammarbeiter interpretierten bis zum Bedeutungsverlust des Feuerbereichs in den 90er Jahren ihre hohe Gratifikation "als Teil einer komplexen, aber gleichgewichtigen Austauschbeziehung" (ebd., S. 80), die auch die Lebenswege ihrer Kinder miteinschloß. In der Sprache der neueren Industriesoziologie ist es Krupp offenbar schon sehr gut gelungen, die Voraussetzungen nichtstandardisierter Produktion - "Flexibilität" - zu schaffen.

Die sozialpolitischen Instrumente der späteren Zeit, die gelben Werkverine und die leistungsfähigen Werkpensionskassen, hatten nach Reif zwar nicht mehr die Aufgabe, spezifische Qualifikationen für die Produktion, die nun schon stärker mechanisiert war und von Facharbeitern erbracht wurde, zu sichern, sondern das Ziel, "die Arbeiterbelegschaft politisch zu pazifizieren und zu instrumentalisieren" (ebd., S. 53). Aber auch hier haben ungewöhnliche Leistungen eines einzelnen Unternehmers letztlich zu Produktivitätserhöhungen geführt.

Das Personalführungssystem der IBM Deutschland unterscheidet sich 100 Jahre später nicht wesentlich von dem Krupps. Im Zeichen des "Managements by Motivation" werden überdurchschnittliche Löhne gezahlt, Besitzstandsgarantien praktiziert und ungewöhnliche Sozialleistungen angeboten. Ein gepflegtes Vorschlagswesen, die frühe Einrichtung gleitender Ar-

beitszeit, ein firmeneigenes Beschwerdesystem ("Offene Tür", "Offen gesagt") und regelmäßige Mitarbeiterbefragungen führten in der Vergangenheit zu einer hohen Zufriedenheit der Mitarbeiter. Die einzelnen Belege (vgl. Peter 1975, S. 195 ff.) legen sogar in der Sicht eines kritischen Betrachters den Schluß nahe, "... daß gerade die enorme Dynamik und unverschleierte Leistungsorientierung, verbunden mit moderner objektivierter Personalpolitik und ziel- sowie motivationsorientierter Personalführung eine gute Moral erzeugen, die der Gesundheit in der kapitalistischen 'Wohlstandsgesellschaft' eher zu- als abträglich ist." (ebd., S. 195). Und weiter: "Die Mehrheit der Beschäftigten erleben (1975) also gewerkschaftliche Aktivitäten in Zusammenhang mit Tarifverhandlungen, Urabstimmungen, Streiks nur als fernes Schauspiel, das in der Regel keinerlei Betroffenheit auslöste" (ebd., S. 210).

Motivzuschreibungen stehen stets unter Vorbehalt. Gleichwohl bieten die Beispiele Krupp und IBM Deutschland schon die beiden wichtigsten Argumente für marktunübliches unternehmerisches Entgegenkommen gegenüber den Interessen der Arbeitnehmer, nämlich die Sicherung notwendigen spezifischen Humankapitals gegen Abwanderung sowie die Sicherung des Betriebsfriedens, d.h. der Zustimmung zum Direktionsrecht des Arbeitgebers, das von Fall zu Fall ausgefüllt werden darf.

## **2.2 Die Kosten legitimer Personalpolitik**

### **2.2.1 Möglichkeiten zur Sicherung der Anpassungsbereitschaft der Beschäftigten**

Während die Sicherung spezifischer Humankapitalinvestitionen in den vielfältigen Versionen der Theorie der sogenannten internen Arbeitsmärkte wohlbehandelt ist, gehören die Bedingungen der unternehmenspolitischen Stabilität der Koalition von Arbeitnehmern und Arbeitgebern noch nicht in den Kanon betriebswirtschaftlicher Unternehmenstheorie. Wenn die Legitimität einer Herrschaftsordnung in der Bereitschaft ruht, inhaltlich noch unbestimmte Entscheidungen hinzunehmen (vgl. Luhmann 1969), dann müssen denknotwendig Legitimität schaffende Maßnahmen und Investitionen mit dem Flexibilitätsbedarf eines Unternehmens stei-

gen; bei sinkendem Bedarf an allgemeiner, zukunftsöffener Anerkennungswürdigkeit einer Herrschaftsordnung dürften sie ihrer Kosten wegen aber sinken oder gar zurückgenommen werden.

Arbeiten zum Betriebssyndikalismus untersuchen die Bedingungen des Auftretens von Produktivitätskoalitionen, wenngleich unter dem besonderen Blickwinkel der Einheitlichkeit der Arbeiterbewegung (vgl. z.B. Windolf 1989). Auch die neueren Arbeiten zur Produktionspolitik und Mikropolitik in Organisationen gehen davon aus, daß interne Flexibilität nicht wirklich erzwungen werden kann, sondern ausgehandelt werden muß (vgl. im Überblick Ortman 1988).

Wodurch aber können Unternehmen den Anspruch ihrer Beschäftigten befriedigen, sich in einem anerkennungswürdigen Beschäftigungsverhältnis der Direktionsvollmacht des Arbeitgebers unterzuordnen? Lauten die Ansprüche für alle Beschäftigtengruppen gleich? Wie sehr wandeln sie sich ihrerseits in überraschungsreichen Zeitläufen?

In gewisser Weise lassen sich die Personal- und Organisationsmaßnahmen oder "-strategien" derjenigen Unternehmen, die in den 70er und 80er Jahren unseres Jahrhunderts eine Produktstrategie der "flexiblen Spezialisierung" verfolgt und dabei oder dazu, vor allem in den USA, die Gewerkschaften aus den Betrieben ausgeschlossen haben, als Versuche verstehen, in der unmittelbaren Aushandlung mit den Beschäftigten die Legitimitätsvoraussetzungen für die Produktion qualitativ hochwertiger Erzeugnisse in der Einzelfertigung zu schaffen. Solche Strategien sind in den letzten Jahren verschiedentlich untersucht worden (vgl. Foulkes 1980; Piore, Sabel 1984; Kochan, Katz, McKersie 1986).

Garbarino (1984, S. 43 f.) nennt als Elemente des Referenzmodells eine durch Tarifverhandlungen geprägte Personalpolitik von Unternehmen:

- ein generalisiertes Konzept von Lohngerechtigkeit und an den Arbeitsplatz gebundene Löhne,
- keine Lohnsenkungen,
- bezahlte Urlaube, Feiertage, gewisse Versicherungsleistungen,

- Lohnzuschläge für ungewöhnliche Arbeitszeiten,
- jährliche Lohnerhöhungen oder Lohnkontrollen (oder persönliche Differenzierungen, die auf Leistungsunterschieden beruhen),
- einen gewissen Zusammenhang zwischen Lohnänderungen und Kaufkraftänderungen,
- Seniorität als Hauptkriterium für die wichtigsten Personalentscheidungen,
- keine willkürliche Disziplinierung oder Entlassung,
- Vorrang interner vor externer Stellenbesetzung,
- gewisse Anstrengungen, die Stabilität der Beschäftigung zu erhöhen.

Wegen der Starrheit dieser Regelungen bzw. wegen der hohen Kosten, unter diesen Regelungen neuen Produktionserfordernissen gerecht zu werden, haben die Unternehmen versucht, sich ihrer teilweise zu entledigen - oft über die Bekämpfung und den Ausschluß der Gewerkschaften. Dabei wurden

- die Zahl der Tätigkeitsklassen stark verringert,
- die Zahl begrenzender Regeln beim Personaleinsatz reduziert,
- die Beschränkungen der Arbeitsinhalte von Vorgesetzten stark zurückgenommen,
- die Bedeutung der Seniorität als Kriterium bei Personalbewegungen zurückgedrängt, und
- oft sind auch individuelle Personaleinsatz und -entlohnungsregeln zugunsten von gruppenbezogenen Regeln, z.B. in Qualitätszirkeln, beseitigt worden (vgl. ausführlich Kochan, Katz, McKersie 1986, S. 96 ff.).

Wie leicht erkennbar ist, spielen für diesen "unionism without unions" (Garbarino) die inhaltlichen Regeln zur Entlohnung und zu den Personalbewegungen eine sehr viel gewichtigere Rolle als "die Legitimation durch Verfahren", also durch prozedurale Beteiligungs- oder auch nur Beschwerderechte. Andererseits bleiben die Gratifikationsstandards weitgehend unangetastet - wenn auch ihre Sicherung nun an einer entsprechenden Selbstbindung des Arbeitgebers hängt. Nimmt man mit der Literatur an, daß die Unternehmensanstrengungen vielfach erfolgreich waren, dann muß das motivationspsychologisch angelegte Human Resource Management im Unterschied zu der verhandlungs- und konfliktorientierten Auseinandersetzung über die Arbeitsbeziehungen das Bedürfnis der Beschäftigten nach Gerechtigkeit gestillt haben. Diese Erfolge sind regelmäßig auch mit höheren Löhnen erwirkt, und es stellt sich die Vermutung ein, daß es in diesen Unternehmen tatsächlich gelingt, durch Regelförmigkeit und Selbstdisziplin eine vertrauenswürdige Unternehmensordnung zu etablieren, in stärker ökonomischer Begrifflichkeit: das "Organisationskapital" einer generalisierten, stillschweigenden Anpassungsbereitschaft der Arbeitnehmer aufzubauen.

## **2.2.2 Reputation als Garantie impliziter Zusagen in selbstjustiziablen Arbeitsverträgen**

Die in Arbeitsverträgen erfolgende Unterstellung des Arbeitnehmers unter das Direktionsrecht des Arbeitgebers kann in für den Arbeitsvollzug wichtigen Details nicht spezifiziert werden, zumal nicht über längere, vielfältig kontingente und zudem nicht immer intersubjektiv eindeutig beobachtbare Entwicklungen hinweg. Damit ist das beobachtbare Bestehen von Arbeitsverhältnissen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses von beiden Parteien als gegenseitig vorteilhaft betrachtet werden, gerade in solchen Unternehmen erklärungsbedürftig, die weder durch Kollektivverträge noch ein staatliches Arbeitsrecht auf die Einhaltung impliziter Versprechen verpflichtet werden können.

Nachvertraglicher Opportunismus kann im Arbeitsvertrag auf zweierlei Weisen verhindert werden (vgl. Sadowski 1988). Zum einen, wenn sich der Schuldner zwingend glaubwürdige Kosten des Vertragsbruchs aufbürdet, indem er beispielsweise ein Versprechen in der Öffentlichkeit abgibt, dann führt ein Wortbruch zum Verlust der Glaubwürdigkeit und damit der Be-



reitwilligkeit potentieller künftiger Vertragspartner, in solche Verträge einzuwilligen. Der drohende "Kreditwürdigkeits- oder Bonitätsverlust" würde dann Vertragstreue fördern.

Zum anderen, wenn die Vertragsparteien sich an ihre Versprechen kraft ihres Gewissens gebunden fühlen, dann erübrigt sich sogar die Ehrenkontrolle. Während Carmichael (1989, S. 69) in ökonomischer Orthodoxie die Furcht vor Schuldgefühlen als nicht handlungsrelevant abtut - dies sei die Rede von Priestern und Eltern -, spielen die Werthaltungen des Managements in den neueren soziologischen und managementorientierten Theorien der Arbeitsbeziehungen durchaus eine wichtige Rolle. Kochan, Katz und McKersie (1986, S. 247) halten dafür, daß nur dort, wo "deeply engrained values held by top executives" das vertrauensbildende Human Resource Management mit Macht stützen, die innovative gewerkschaftsfreie Politik - will sagen: kooperative, auf "spontanes" Vertrauen und Flexibilität setzende Personalpolitik ohne Gewerkschaften und andere kollektivrechtliche Absicherungen - auch unter den gegenwärtigen Bedingungen erhöhten Preiswettbewerbs durchgehalten werden kann. Und Piore, Sabel (1984) sehen ohne ein "Gemeinschaftsgefühl" (S. 301, 302), ohne ein "Ethos" der Gemeinschaftlichkeit (ebd., S. 312) oder auch ohne "mikroregulatorische Solidarität" (ebd.) zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, aber auch zwischen Unternehmen und Lieferfirmen, keine Chancen, die aus flexiblen, weil dauerhaften Vertragsbeziehungen resultierenden Kooperationserträge zu realisieren.

Beide Bedingungen je für sich genommen, müssen dem skeptischen Betrachter als kaum erfüllbar erscheinen. Bedenkt man, wie gestaltbar das Image eines Unternehmens in der Öffentlichkeit ist - wie soll der IBM-Mythos, noch nie jemanden aus Gründen mangelnder Beschäftigung entlassen zu haben, angesichts der Vielfältigkeit von Freisetzungsformen wirklich überprüft werden? -, bedenkt man weiterhin, wie verwoben der Ruf eines Unternehmens als Beschäftiger mit seinem Produktimage ist, dann werden in Unternehmen viele Prinzipienverstöße und Ungerechtigkeiten geschehen können, ehe ihm dies in der Öffentlichkeit spürbar schadet. Auch die interne Reputationskontrolle funktioniert nur begrenzt. In großen Unternehmen sind Entgeltfragen, die den Arbeitnehmern besonders wichtig sind, oft tabuisiert. Auch die Kontrolle der Unternehmensentscheidungen durch Beschwerden oder Schlichtungen sind im allgemeinen unterentwickelt. Die Studie von Heshizer und Graham (1982) zeigt, daß



Beschwerden in 'non-union companies' viel seltener sind, viel seltener über die erste Instanz hinausgehen und so oft ohne Einigungsprozess bleiben, daß ihre Verfahrenslegitimität fragwürdig ist (vgl. ähnlich Garbarino 1984, S. 44; Ichniowski, Lewin 1987).

Im folgenden soll jedoch eine funktionierende Reputationskontrolle angenommen, die Selbstbindungsstrategie rechtspolitisch also in ein günstiges Licht gerückt werden. Solange Ehrenbußen oder bei Unternehmen, die ja keine moralische Identität haben, Imageverluste der Organisation aus personalpolitischen Wortbrüchen entstehen, weil sie an die Öffentlichkeit getragen werden und so die Kosten des Vertragsbruchs erhöhen, solange mag ein andernfalls vorteilhafter Wortbruch unterbleiben. Demgegenüber mögen zwar Dore (1986, S. 89) und Deutschmanns (1989, S. 103) Überlegungen zutreffen, daß es einen großen Unterschied mache, ob Betriebsfrieden gekauft werde oder aus einem Gefühl der Verpflichtung heraus entstehe; da sich aber unter den Bedingungen anonymer Großorganisationen leicht ein Verlust persönlichen Verantwortungsbewußtseins einstellt, wie rechtssoziologische Untersuchungen zur Wirtschaftskriminalität zeigen (vgl. Akers 1985, S. 227 ff.), wird im folgenden nicht weiter auf diese Bedingungen persönlicher Moralität rekurriert, sondern die Frage nach der Ökonomie von Selbstbindung unter Unsicherheit in den Vordergrund gestellt.

Konzentriert man diese Frage auf die Wettbewerbsbedingungen für das gleichzeitige Auftreten von überdurchschnittlichen Löhnen, Beschäftigungssicherheit und Beschwerdeverfahren, dann sind folgende Erklärungen denkbar:

(a) Die Unternehmen verlangen auf Dauer mehr von ihren Arbeitnehmern als andere Unternehmen, weshalb sie deren Interessen oder jedenfalls Interessen der Schlüsselmitglieder der Belegschaft stärker als normal entgegenkommen müssen. Dies ist der Ansatz der zitierten Theoretiker der flexiblen Spezialisierung.

(b) Sollten andere Unternehmen diese Strategien nachahmen oder Produktionssysteme entwickeln, die ohne solche langfristigen Kooperationszusagen und daher ohne die Kosten freiwilliger Inflexibilität auskämen, würden die Wettbewerbsvorteile verloren gehen und das Ende der besonderen Personalpraktiken bedeuten. Vielleicht benötigt die erfolgreiche

Nachahmung aber auch einfach eine gewisse Mindestzeit: Loyalität entsteht im Zeitablauf, Glaubwürdigkeit verlangt nach wiederholten Beweisen, Reputation ist ein Entwicklungsergebnis. Dann hätten kontinuierlich innovative Unternehmen auf Dauer einen Vorteil. Die Modezyklen in der Personalpolitik scheinen Ausdruck solchen Bemühens zu sein.

(c) Wenn in einer Welt mit Gewerkschaften die langfristige unternehmensinterne Bindung zwar nicht kostenlos, aber billiger ist als die Aushandlung der Arbeitsbedingungen mit den unternehmensexternen Gewerkschaften, dann mag die permanente Überbietung gewerkschaftlicher Mindestforderungen der Preis für Kompromisse sein, die den spezifischen Belangen des Unternehmens besser dienen als generellere Regelungen. Vertragstreue wäre dann durch die permanente Drohung der Arbeitnehmer, sich in Gewerkschaften zu organisieren, stimuliert (vgl. Freeman 1988, S. 77, 79 ff.).

Natürlich ist die Frage der Dauerhaftigkeit etwaiger "first mover advantages" - hier in der Personalpolitik - eine empirische Frage. Die empirische Forschung nach den Determinanten von strategischen Entscheidungen in den Arbeitsbeziehungen aber ist unterentwickelt.<sup>2</sup>

Aus den theoretischen Überlegungen zum Zusammenhang von Unsicherheit, Flexibilitätserfordernissen und der Selbstbindungsoption unter Wettbewerbsbedingungen, läßt sich also folgendes schließen: Wenn die aus langfristigen Arbeitsvertragszusagen entstehenden Wettbewerbsvorteile nur temporär sind und unbedingte, aber nicht eingehaltene Versprechen nicht nur Entschädigungen, sondern sogar Strafen nach sich ziehen, dann werden langfristig gemeinte Arbeitsvertragszusagen folgende Charakteristika aufweisen:

- Sie werden eher allgemeine Bemühenszusagen des Arbeitgebers als detaillierte, eindeutige Leistungen enthalten,

---

2 Erste Ansätze, die weniger ideologische Prädispositionen des Topmanagements betonen als die Wettbewerbsbedingungen von Unternehmen - also volatile Voraussetzungen -, finden sich in einem neuen Aufsatz von Cooke, Meyer (1990).

- harte Regeln werden Differenzierungsmöglichkeiten offen lassen (nach Belegschaftsgruppen, Betrieben) und begünstigende Rahmenbedingungen voraussetzen (Prämienlohn, Bonuszahlungen),
- ein Rekurs auf unbestimmte Rechtsbegriffe wie Treu und Glauben dürfte schriftlichen, expliziten Zusagen vorgezogen werden,
- es dürfte ein eher rituelles Beschwerde- und Schlichtungswesen (System der offenen Tür) gewählt werden, und
- wenn sich eine kollektive Interessenvertretung nicht vermeiden läßt, dann werden als Verhandlungspartner dezentralisierte Betriebsgewerkschaften zentralen Einheitsgewerkschaften vorgezogen.

Insgesamt tendiert personalpolitische Selbstbindung von Unternehmen also dazu, ihren Verbindlichkeitscharakter möglichst offen zu halten und nur das in einer gegebenen Situation als jeweils notwendig erachtete Minimum zu umfassen. Die Tatsache, daß in der Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit 80 % der Betriebsvereinbarungen auf - unbedingte oder bedingte - erzwingbare Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates zurückgingen (vgl. Knuth 1982, S. 353, und im organisationstheoretischen Kontext: Sadowski 1985) ist empirischer Ausdruck für diese unternehmerische Zurückhaltung beim freiwilligen Eingehen langfristiger Verpflichtungen. Eine solche Linie der eingeschränkter Deutlichkeit und Verbindlichkeit scheint allerdings von den Arbeitnehmern durchaus akzeptiert zu werden, solange die sichtbaren, Aufmerksamkeit erregenden Unternehmensleistungen überdurchschnittlich sind, das Unternehmen also das Image von patriarchalischer Großzügigkeit genießen kann.

### 3. Die Grenzen der Wirksamkeit unternehmensinternen Rechts

Wenn für ein Unternehmen ein Bankrott - ggf. mit Wiederöffnung unter anderer Firma - nicht vorteilhafter ist, als weiterhin tätig zu sein (vgl. Carmichael 1989, S. 72), wird es in einer ungewissen Umwelt freiwillig weder unbedingte noch einklagbare Langfristzusagen machen können. Beschäftigungssicherheit zu marktüblichen Bedingungen oder Statusgarantien (vgl. Streeck 1988) sind nicht einmal für Belegschaftsteile garantierbar. Selbst die Umwandlung des Arbeitsvertrages in einen Gesellschafter-

vertrag, die höchste Form eines "Industriebürgerrechts", kann das Unternehmensrisiko, das ist die Gefahr der Entwertung der Gesellschaftsanteile, grundsätzlich nicht ausschließen. Um diese Begrenzung der Reichweite jeglichen privaten, unternehmensinternen Rechts zu verstehen, bedarf es keiner klassen- oder konflikttheoretischen Begründungen. Die angesichts unsicherer Marktentwicklungen risikoverstärkende Wirkung langfristiger Zusagen allein macht solche langfristigen und gar selbstjustiziablen Arbeitsverträge unwahrscheinlich.

Die faktische Zurückhaltung ganzer "sozialer" Marktwirtschaften gegenüber einem "Recht auf Arbeit" deutet an, daß unter demokratischen Bedingungen selbst ein Solidarausgleich des Beschäftigungsrisikos nicht leicht zu bewerkstelligen ist. Angesichts der Ambivalenz dessen, was kurzfristig möglich, und dessen, was grundsätzlich ausgeschlossen ist, dürften in dem permanenten Verteilungskonflikt von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ständig Übervorteilungen des Vertragspartners mit den Mitteln politischer Aushandlungen versucht werden, die entweder verschleiert oder als "Sachzwänge" gerechtfertigt werden. Dies dürfte arbeitgeberseitig gegenüber Arbeitnehmergruppen mit stärkerem Drohpotential und Abwanderungsmöglichkeiten vorsichtiger als gegenüber unqualifizierten oder älteren Arbeitnehmern versucht werden. Die Justitia in Unternehmen jedenfalls trägt keine Augenbinden.

Gerechtigkeit durch arbeitgeberseitige Selbstbindung ähnelt eher den halbherzigen Versuchen der aufgeklärten Absolutisten des 18. Jahrhunderts, ihre Herrschaftspraxis dem Urteil unabhängiger Richter zu unterwerfen: So wollte der "aufgeklärte Herrscher" Friedrich der Große im Allgemeinen Landrecht für die preußischen Staaten auf "Machtsprüche" verzichten, also die Rechtsprechung der Gerichte von Eingriffen des Königs oder seiner Minister freihalten und so die monarchische Macht selbst disziplinieren. Auch wenn die Rechtspflege dadurch sehr gewonnen hat - die naturrechtlich vorgetragene Pflichtbindung des Monarchen hat "... nirgendwo den Kern der absolutistischen Staatsverfassung, die souveräne Stellung des Monarchen" (Birtsch 1987, S. 45) berührt, sondern nur auf den Legitimations- und Leistungsdruck, unter dem sie stand, geantwortet (ebd., S. 46).

Wem die Verteilung der Risiken und Chancen in der Arbeitnehmerschaft ungerecht oder rechtsunsicher erscheint, der wird auf ein öffentliches

Rechtssystem setzen und dessen Wettbewerbsfolgen beachten müssen. Die Fragen, ob und wie damit nun eine Erhöhung der Gerechtigkeit einhergeht oder auch positive Effizienzfolgen verpflichtender Normen zu erwarten sind, und wie unabhängig solche Regeln von wirtschaftlichen Umständen sein können, konnten hier allenfalls angerissen werden,<sup>3</sup> deutlich geworden sein sollte jedoch, daß zwar die Selbstverpflichtung der Beschäftigten unter Unsicherheit weder unmöglich noch unbeobachtbar ist, daß sie jedoch nur vereinzelt erfolgen und nur von befristeter Dauer sein kann.

## Literatur

- Akers, R. (1985): *Deviant Behavior - A Social Learning Approach*, 3rd ed., Belmont.
- Birtsch, G. (1987): *Der Idealtyp des aufgeklärten Herrschers*. Aufklärung 2, Hamburg, S. 9-47.
- Canaris, C.-W. (1971): *Die Vertrauenshaftung im deutschen Privatrecht*, München.
- Carmichael, H. L. (1989): *Self-Enforcing Contracts, Shirking, and Life Cycle Incentives*. In: *The Journal of Economic Perspectives*, No. 3, pp. 65-84.
- Cooke, W. N.; Meyer, D. G. (1990): *Structural and Market Predictors of Corporate Labor Relations*. In: *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 43, pp. 280-293.
- Deutschmann, Ch. (1989): *Der "Clan" als Unternehmensmodell der Zukunft*. In: *Leviathan*, Heft 1, 17. Jg., S. 85-107.
- Dore, R. (1986): *Flexible Rigidities - Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy 1970-80*, London.
- Foulkes, F. K. (1980): *Personnel Policies in Large Nonunion Companies*. Englewood Cliffs.
- Freeman, R. B. (1988): *Contraction and Expansion: The Divergence of Private Sector and Public Sector Unionism in the United States*. In: *The Journal of Economic Perspectives*, No. 2, pp. 63-88.
- Garbarino, J. W. (1984): *Unionism Without Unions: The New Industrial Relations?* In: *Industrial Relations*, Vol. 23, pp. 40-51.
- Gerlach, K.; Schmidt, E. M. (1989): *Unternehmensgröße und Entlohnung*. In: *MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)*, Heft 3, 22. Jg., S. 355-373.

---

3 Diese Fragen werden auch in anderen Beiträgen zu diesem Band aufgegriffen (Büchtemann; Linne, Voswinkel; Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei; Fritsch).

- Günther, M. (1979): Beschäftigungspolitik im Rahmen der Planung eines Unternehmens am Beispiel Siemens. In: C. C. v. Weizsäcker (Hrsg.): Staat und Wirtschaft, Berlin, S. 397-420.
- Heshizer, B. P.; Graham, H. (1982): Discipline in the Nonunion Company. In: Personnel, No. 2, Vol. 59, pp. 71-78.
- Ichniowski, C.; Lewin, D. (1987): Characteristics of Grievance Procedures: Evidence from Nonunion, Union, and Double-Breasted Business. In: IRRA 40th Annual Proceedings, pp. 415-424.
- Knuth, M. (1982): Betriebsverfassungsgesetz und betriebliche Normsetzung. In: H. G. Nutzinger (Hrsg.): Mitbestimmung und Arbeiterselbstverwaltung, Frankfurt/New York, S. 345-374.
- Kochan, Th.; Katz H. C.; McKersie, R. B. (1986): The Transformation of American Industrial Relations, New York.
- Lewin, D. (1987): Industrial Relations as a Strategic Variable. In: M. M. Kleiner et al. (eds.): Human Resources and the Performance of the Firm, Madison, pp. 1-42.
- Luhmann, N. (1969): Legitimation durch Verfahren, Neuwied.
- Lutz, B. (1987): Arbeitsmarktstruktur und betriebliche Arbeitskräftestrategie - Eine theoretisch-historische Skizze zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation, Frankfurt/München.
- Ortmann, G. (1988): Macht, Spiel, Konsens. In: W. Küpper; G. Ortmann (Hrsg.): Mikropolitik, Opladen, S. 13-26.
- Peter, G. (1975): Das IBM-System - Zur Lage der abhängig Arbeitenden in den achtziger Jahren: Disziplinierung durch Programmierung? Frankfurt.
- Piore, M.; Sabel, C. F. (1989): Das Ende der Massenproduktion (Original 1984), Frankfurt.
- Reif, H. (1986): "Ein seltener Kreis von Freunden" - Arbeitsprozesse und Arbeits Erfahrungen bei Krupp 1840-1914. In: K. Tenfelde (Hrsg.): Arbeit und Arbeits Erfahrung in der Geschichte, Göttingen, S. 51-91.
- Sadowski, D. (1985): Betriebsverfassung und Betriebssyndikalismus - Zur gegenwärtigen Bedeutung klassischer Funktionsprobleme von Betriebsdemokratien in Deutschland, Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie 4, S. 234-249.
- Sadowski, D. (1988): Währt ehrlich am längsten? Personalpolitik zwischen Arbeitsrecht und Unternehmenskultur. In: D. Budäus u.a. (Hrsg.): Betriebswirtschaftslehre und die Theorie der Verfügungsrechte, Wiesbaden, S. 219-238.
- Sadowski, D.; Stengelhofen, Th. (1989): Betriebswirtschaftliche Theorie und Empirie der Nichtlohn-Arbeitskosten am Beispiel der Fluktuation der Arbeitnehmer. In: K. Emmerich u.a. (Hrsg.): Einzel- und gesamtwirtschaftliche Aspekte des Lohnes. BeitrAB 128, Nürnberg, S. 103-116.
- Semlinger, K. (1989): Vorausschauende Personalwirtschaft - betriebliche Verbreitung und infrastrukturelle Ausstattung. In: MittAB, Heft 3, 22. Jg., S. 336-347.

- Streeck, W. (1988): The Uncertainties of Management in the Management of Uncertainty: Employers, Labor Relations and Industrial Adjustment in the 1980s. In: ÖZS (Österreichische Zeitschrift für Soziologie), Heft 4, 13. Jg., S. 44-64.
- Windolf, P. (1989): Productivity Coalitions and the Future of European Corporatism. In: Industrial Relations, Vol. 28, pp. 1-20.

## **Grenzen der Kündigungsfreiheit - Kündigungsschutz zwischen Stabilität und Flexibilität**

1. Einführung: zum Verhältnis von Stabilität und Flexibilität
2. Überblick über das Kündigungsschutzrecht in der Bundesrepublik
3. Funktionen des Kündigungsschutzes
  - 3.1 Kündigungsschutz zur Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen
  - 3.2 Kündigungsschutz zur Begrenzung des Machtgefälles im Arbeitsvertrag und zur Förderung der Vertragsdurchsetzung
4. Kündigungsschutz durch Vereinbarung im "freien Arbeitsvertrag" oder durch Gesetz? - Zur Frage der Regulierungsebene
5. Zusammenfassung

### **1. Einführung: zum Verhältnis von Stabilität und Flexibilität**

Das Verhältnis von Stabilität und Flexibilität läßt sich anhand des Gegenstandes dieses Beitrages, der rechtlichen Regelung des Kündigungsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland, verdeutlichen. Der Kündigungsschutz im weiteren juristisch-untechnischen Sinn beschränkt einerseits bestimmte Möglichkeiten der Anpassung (insbes. Ad-hoc-Anpassungen der Beschäftigung), während er andererseits Chancen (z.B. eine auf gegenseitiger Kooperation basierende Arbeitsbeziehung) begründet.

Flexibilität der Arbeitsbeziehungen ist erforderlich, damit sich Unternehmen und Arbeitskräfte an veränderte unternehmensinterne und -externe Herausforderungen anpassen können, damit bestehende Arbeitsbeziehungen ggf. aufgelöst und neue begründet werden können. Flexibilität tritt in unterschiedlichen Formen an verschiedenen Elementen der Arbeitsbeziehungen auf und ist auf die Vertragspartner unterschiedlich verteilbar.

Nicht alle Elemente der Arbeitsbeziehung **müssen** gleichzeitig flexibel sein. Flexibilität in einem Teilbereich oder auf einer Marktseite kann in



anderen Teilbereichen bzw. auf der anderen Marktseite bestehende Flexibilitätsdefizite kompensieren. Es gilt: "Je rigider in einem unter Anpassungszwang stehenden System die eine Marktseite ist, desto flexibler muß die andere Seite sein" (Mertens, Kaiser 1981, S. 75); und es gilt: Je rigider Regelungen in einem Teilbereich der Arbeitsbeziehung sind, desto flexibler müssen Anpassungen in anderen Teilbereichen erfolgen können, um die Funktionsfähigkeit von internen und externen Arbeitsmärkten zu gewährleisten. Sind z.B. Kosten des Vertragspartnerwechsels hoch, muß die dadurch beschränkte numerische Flexibilität auf externen Arbeitsmärkten durch höhere Flexibilität auf internen Arbeitsmärkten (z.B. durch Mehrarbeit, Kurzarbeit, Flexibilisierung des Verhältnisses von Arbeits- und Betriebszeit, Qualifizierung) ausgeglichen werden können.

Exakt dieses Verhältnis funktionaler Äquivalenz wird auch von Sengenberger (1984) hervorgehoben, der die Flexibilität der Beschäftigungssysteme der USA und der Bundesrepublik Deutschland einem Vergleich unterzogen hat. Sengenberger weist darauf hin, daß sowohl in bezug auf quantitative wie auch qualitative Veränderungen der Arbeitsmarktnachfrage in den USA ein anderer Typus von Flexibilität vorherrschend ist als in der Bundesrepublik Deutschland: Während US-Unternehmen Anpassungsflexibilität in stärkerem Maße über einen höheren Personalumschlag (und eine damit verbundene höhere Beschäftigungselastizität) realisieren, wird die geringere Reagibilität des Beschäftigtenvolumens in der Bundesrepublik durch Arbeitszeitflexibilität und betriebsinterne Mobilität kompensiert.

Andererseits **dürfen** nicht alle Elemente der Arbeitsbeziehung gleichzeitig flexibel sein. Flexibilität in Teilbereichen hat vielmehr auch Stabilität in anderen Bereichen zur Voraussetzung. So können Beschränkungen numerischer Flexibilität über die damit einhergehende Stabilisierung der Arbeitsbeziehung die Voraussetzung dafür sein, daß Arbeitskräfte in hohem Maß "funktional flexibel" (Atkinson 1985) auf neue Herausforderungen reagieren, die von externen Markt- und internen Organisationsveränderungen ausgehen: Die Stabilisierung der Arbeitsbeziehung fördert die berufliche Identität und bildet damit eine Grundlage für berufliche Kompetenz, innovatives Verhalten und Anpassungsbereitschaft an technisch-organisatorische Veränderungen. Die Dauerhaftigkeit von Beschäftigungsbeziehungen ist in diesem Sinne positiv als Stabilität, nicht negativ als Flexibilitätsdefizit oder Rigidität aufzufassen.

Stabilität der Beschäftigungsbeziehung beschränkt externe Flexibilität durch Reduktion des Zwangs zur Fluktuation, hebt aber externe Flexibilität nicht auf. Das Kündigungsschutzrecht in der Bundesrepublik entspricht dem insofern, als das Recht zur Kündigung einen sachlichen Grund voraussetzt. Damit wirkt es zwar kündigungs-mindernd, aber nicht -verhindernd.

Flexibilitätsbeschränkungen ergeben sich allerdings nicht erst aus Regulierungen wie dem Kündigungsschutz, sondern schon aus Marktbedingungen, technisch-organisatorischen Merkmalen der Produktionsfunktionen, durch betriebsinterne Koordinationsmechanismen und durch betriebsübergreifende Vereinbarungen zwischen den Tarifpartnern. Die damit einhergehenden Verfügungsbeschränkungen können unterschiedlich auf die Vertragsparteien und auf verschiedene Teilgruppen einer Vertragsseite - z.B. auf Beschäftigte und Arbeitsuchende (In- und Outsider) - verteilt sein. In dem derartige Regulierungen die Handlungsmöglichkeiten einer Vertragsseite beschränken, schützen sie den Handlungsspielraum der jeweils anderen Seite. Dabei wiederum ist ihr Wirkungsgrad abhängig von der Zahl der jeweils verfügbaren Handlungsalternativen und dem Grad ihrer jeweiligen Beschränkung: Hat ein Vertragspartner wenige Optionen und werden diese Regulierungen stark eingeschränkt, so ist die Wirkung eine stärkere als in dem Fall, daß aus einer Vielzahl verfügbarer Optionen eine geringe Zahl schwach eingeschränkt wird. Kosten der Verfügungsbeschränkungen auf der einen Seite und Nutzen damit verbundener Schutzrechte auf der anderen Seite sind zudem gegeneinander abzuwägen. Die Abwägung läßt sich nur teilweise wissenschaftlich begründen, zur Gewichtung der Verteilungswirkung sind ergänzend politische Urteile im demokratischen Prozeß nötig.

Im nachfolgenden zweiten Abschnitt wird zunächst die rechtliche Regelung des Kündigungsschutzes in der Bundesrepublik kurz skizziert. Im Anschluß daran werden im dritten Abschnitt die beiden zentralen Funktionen des Kündigungsschutzes diskutiert: Zum einen dient er der Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen, zum anderen der Begrenzung des Machtgefälles im Arbeitsvertrag. Im vierten Abschnitt geht es schließlich um die Frage der geeigneten Regulierungsebene, also darum, inwieweit eine **gesetzliche** Regelung des Kündigungsschutzes erforderlich ist. Dabei wird im Rahmen dieses Beitrages sowohl der Kündigungsschutz in einem

abstrakten Sinne als auch in seiner konkreten bundesdeutschen Ausgestaltung betrachtet.

## **2. Überblick über das Kündigungsschutzrecht in der Bundesrepublik**

Es ist zweckmäßigerweise zu unterscheiden zwischen dem Kündigungsschutz des Arbeitnehmers im weiteren und im engeren Sinne.<sup>1</sup>

Der Kündigungsschutz im weiteren Sinne umfaßt alle rechtlichen Regelungen, die die Kündigung durch den Arbeitgeber erschweren. Diese Regelungen sind außer im Kündigungsschutzgesetz selbst in verschiedenen Gesetzen enthalten. Dazu gehört z.B. die Regelung des Sozialplans im Betriebsverfassungsgesetz, nach der im Fall der Entlassung einer größeren Anzahl von Arbeitnehmern unter bestimmten Voraussetzungen Abfindungen an die zu entlassenden Arbeitnehmer zu zahlen sind. Hierher gehört auch die Verpflichtung des Arbeitgebers, dem Betriebsrat vor jeder Kündigung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben -, ohne daß der Arbeitgeber an diese Stellungnahme gebunden wäre. Hierher gehören ferner z.B. die Vorschriften des BGB über Kündigungsfristen.

Der Kündigungsschutz im engeren Sinn umfaßt dagegen ausschließlich die Vorschriften des Kündigungsschutzgesetzes. Das Grundprinzip dieser Regelung läßt sich - entsprechend der gesetzlichen Unterscheidung zwischen verhaltens-, person- und betriebsbedingter Kündigung - in drei Gesichtspunkten grob zusammenfassen:

(a) Eine Kündigung ist - als sog. verhaltensbedingte Kündigung - zulässig, wenn der Arbeitnehmer die ihm obliegenden Vertragspflichten in erheblicher Weise verletzt.

(b) Eine Kündigung ist - als sog. personbedingte Kündigung - ferner auch dann zulässig, wenn der Arbeitnehmer die ihm aufgrund des Arbeitsvertrags obliegenden Leistungen - z.B. wegen Krankheit - in erheblichem Umfang nicht erbringen kann.

---

1 Vgl. hierzu auch die detaillierteren Ausführungen von Büchtemann in diesem Band.

(c) Als sogenannte betriebsbedingte Kündigung schließlich ist eine Kündigung dann zulässig, wenn sie - wie es § 1 KSchG formuliert - "durch dringende betriebliche Erfordernisse, die einer Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers ... entgegenstehen, bedingt ist" und "der Arbeitgeber bei der Auswahl des Arbeitnehmers soziale Gesichtspunkte ... ausreichend berücksichtigt hat".<sup>2</sup>

Bevor auf die Details und die Funktionen dieser drei konkreten Grundsätze näher eingegangen wird, soll im folgenden zunächst die Rationalität von Kündigungsschutz im allgemeinen diskutiert werden.

### **3. Funktionen des Kündigungsschutzes**

#### **3.1 Kündigungsschutz zur Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen**

Ausgangspunkt der ökonomischen Analyse des Kündigungsschutzes sind die Funktionen dauerhafter Beschäftigungsbeziehungen: Stabilisierung von Einkommen, Sicherung der Rendite beziehungsspezifischer Investitionen und Reduzierung von Transaktionskosten des Vertragsabschlusses, Sicherung hoher Arbeitsproduktivität und Reduzierung der Kosten der Vertragsdurchsetzung.

Die **Stabilisierung von Einkommen** durch dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse liegt im Verteilungsinteresse der Beschäftigten. Sie wünschen sich möglichst hohe und möglichst stetige Arbeitseinkommen. Nach der Theorie impliziter Kontrakte nehmen sie dafür unterhalb ihrer Wertgrenzproduktivität liegende Löhne, d.h. eine Differenz als "Versicherungsprämie" gegen Entlassungen, in Kauf. Dadurch verhindern sie aber letztlich nicht Entlassungen, wenn die Prämie bei unzureichender Produktnachfrage aufgezehrt wird. Durch nach unten rigide Löhne treten im

---

2 Freilich läßt sich aus diesem Wortlaut des Gesetzes das Prinzip der betriebsbedingten Kündigung nach dem geltenden Recht, wie es von den Gerichten angewendet wird, nicht ohne weiteres erkennen (s. hierzu Dorndorf 1989).

Abschwung vielmehr Mengenreaktionen (zunächst Veränderungen des Arbeitsvolumens pro Kopf und letztlich Entlassungen) an die Stelle von Lohnsatzvariationen.

**Partnerspezifische Investitionen** ergeben sich aus bestimmten Arbeitsplatzanforderungen einerseits, der Verfügbarkeit dafür geeigneter Arbeitskräfte auf externen und internen Arbeitsmärkten andererseits. Sie umfassen Kosten der Verfügbarmachung der im Betrieb benötigten Qualifikationen (Such-, Einstellungs-, Einarbeitungs- und Ausbildungsaufwendungen) sowie Kosten der Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Da diese Aufwendungen nur mit der Anzahl der Beschäftigten variieren, werden sie auch als Beschäftigungsfixkosten (pro Beschäftigten) bezeichnet.

Die Existenz von Beschäftigungsfixkosten liefert eine der wesentlichen Begründungen für die Effizienz langfristiger Verträge und Beziehungen. Beschäftigungsfixkosten beeinflussen einerseits die Entstehung von Beschäftigungsverhältnissen: Sie erschweren Einstellungen durch ihren Fixkostencharakter, weil die erwartete Wertgrenzproduktivität der eingestellten Arbeitskraft dem Lohnsatz plus den periodisierten Beschäftigungsfixkosten entsprechen muß. Antizipieren Unternehmen bei der Rekrutierungsentscheidung (potentielle) Kündigungskosten, die ihnen z.B. durch die Beachtung gesetzlich vorgeschriebener Kündigungsfristen, durch Kosten der gerichtlichen Durchsetzung von Kündigungen oder durch die gerichtlich auferlegte Weiterbeschäftigung entstehen könnten, so geht auch diese Risikoabschätzung in die Einstellungsentscheidung ein. Aufgrund ihrer Irreversibilität stellen Beschäftigungsfixkosten andererseits aber auch ein Entlassungshemmnis dar: Die Amortisation partnerspezifischer Investitionen ist an die Kontinuität der Verträge gebunden, denn zum Zeitpunkt der Entlassung müssen die getätigten und noch nicht amortisierten Beschäftigungsfixkosten als verloren angesehen werden ("sunk costs").<sup>3</sup> Weil somit Kündigungsschutzregelungen gleichermaßen Einstellungen und Entlassungen erschweren, stabilisieren sie konjunkturelle Beschäftigungsschwankungen.

Dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse können demgegenüber zu **Transaktionskostenersparnissen** führen, die ihrerseits zur Verbesserung der be-

---

3 Es sei denn, die jederzeitige Verfügbarkeit der betroffenen Arbeitskräfte für eine eventuelle Neueinstellung wäre gesichert.

trieblichen Angebotsbedingungen beitragen. Denn fortgesetzt wechselnde Kontrakte ("recontracting") erweisen sich unter Umständen wegen nicht-trivialer Kosten des Vertragspartnerwechsels als nicht effizient. Dagegen reproduziert ein auf Dauer angelegtes Beschäftigungsverhältnis beständig die Bedingungen seiner Fortexistenz: Beide Vertragsparteien führen während der vertraglichen Dauer beziehungsspezifische Investitionen auf Basis von Opportunitätskostenüberlegungen durch, so daß für beide Seiten Fluktuationskosten (Alternativkosten der Vertragserneuerung) existieren.

Eine hohe **Arbeitsproduktivität** ist aufgrund der für Arbeitsbeziehungen charakteristischen wechselseitigen Informationsasymmetrien nicht selbstverständlich. Informationsasymmetrien liegen vor, wenn Vertragspartner über relevante Eigenschaften von Leistung und Gegenleistung unterschiedlich informiert sind. Im Rahmen des Arbeitsverhältnisses besteht eine asymmetrische Verteilung von Informationen hinsichtlich der impliziten Bestandteile des Vertrages. Zu den impliziten (vertraglich nicht fixierten) Vereinbarungen gehört das Leistungsversprechen des Arbeitnehmers auf der einen Seite und das Karriere- sowie Stabilitätsversprechen des Arbeitgebers auf der anderen Seite.

Durch den unvollständigen Arbeitsvertrag hervorgerufene Unbestimmtheitsbereiche ermöglichen den Vertragsparteien, ihre jeweiligen Informationsvorteile zu nutzen und sich ggf. opportunistisch zu verhalten, d.h. implizite Vereinbarungen nicht einzuhalten. Die Einhaltung des Leistungsversprechens des Arbeitnehmers kann durch Kontrollen und mit ihnen verbundene Sanktionen erreicht werden, wenn das Arbeitsergebnis meßbar und individuell zurechenbar ist (Brandes, Buttler 1988). In komplexen Arbeitszusammenhängen ("relational teams" im Sinne von Williamson) ist die letztgenannte Bedingung aber systematisch nicht erfüllt. Zur Sicherstellung der vertraglichen Arbeitsleistung ist dann entweder eine tayloristische Organisation des Arbeitsprozesses vorzunehmen oder, wenn dies nicht gewinnmaximierend ist, mit positiven Anreizen die Kooperationsbereitschaft zu fördern. Sofern Kooperationsanstrengungen und -erträge zeitlich auseinanderfallen, was bedeutet, daß erstere den Charakter von Vertrauensinvestitionen annehmen, kommt der Dauerhaftigkeit der Beschäftigungsbeziehung für die Arbeitsproduktivität zentrale Bedeutung zu.

So zeigen spieltheoretische Ergebnisse (Axelrod 1984), daß bei iterierten Spielen und Vorliegen einer Gefangenen-Dilemma-Situation - und dies entspricht der typischen Arbeitsvertragssituation - Kooperationsbereitschaft durch die ex ante-Begrenzung der Beziehung (Befristung von Arbeitsverträgen) in Frage gestellt wird. Gibt es aufgrund des Vorliegens von Informationsasymmetrien keine Möglichkeit, bindende Verträge durchzusetzen, wird kooperatives Verhalten nur dann erreicht und aufrechterhalten, wenn der dauerhafte Bestand der Beziehung gesichert ist. Insofern sind unbefristete Verträge vorteilhaft. Die Ausnahme hiervon bilden befristete Verträge, an deren Beendigungszeitpunkt aus der Sicht der Vertragspartner ein äquivalenter Tausch von Leistungen erfolgt ist, also keine Informationsasymmetrie mehr besteht. Typisch für diese Situation sind Werkverträge, bei denen der Werkvertragsnehmer nicht wie der abhängig beschäftigte Arbeiter oder Angestellte eine allgemeine Arbeitsleistung schuldet, sondern die Herstellung eines konkreten vereinbarten Werkes (z.B. die Erstellung einer Übersetzung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt).

Wenn gegenseitiges Mißtrauen in die langfristige Vertragstreue zwischen den Arbeitsvertragsparteien das Entstehen und die Beständigkeit hoher Leistungsbereitschaft verhindert, werden deshalb zur Unterstützung des Prozesses der Vertrauensbildung und der Erwartungsstabilisierung solche Regelungen erforderlich, die zu einer Ausdehnung des "Schattens der Zukunft" (Axelrod) beitragen. In diesem Sinne haben Kündigungsschutzregeln eine "Ex-ante"-Wirkung auf die Vertragserfüllung, und nicht nur eine "Ex-post"-Wirkung auf die Bestandssicherung. Mit der Ex-ante-Wirkung verbessern sie gleichzeitig die Produktivität als Voraussetzung für die Bestandssicherung. Damit ist festzuhalten, daß die Dauerhaftigkeit von Arbeitsbeziehungen unter angebbaren Bedingungen eine zentrale Voraussetzung für effiziente Vertragserfüllung ist.<sup>4</sup>

---

4 Damit ist Beschäftigungssicherheit zwar eine zentrale Voraussetzung, aber noch keine hinreichende Bedingung für hohe Leistungsbereitschaft. Beschäftigungssicherheit kann u.U. zur Erschlaffung von Aktivitäten führen. Insofern bedürfen stabile Beschäftigungsverhältnisse einerseits einer Komplementierung durch Leistungsmotivation (z.B. durch Senioritätsentlohnung oder Gewinnbeteiligung), andererseits einer effektiven Personalauswahl (z.B. durch einen höheren Suchkostenaufwand, längere Probezeiten, Probearbeitsverhältnisse).



Auf Dauer angelegte Arbeitsbeziehungen können gleichwohl **kündbar** bleiben, solange für die Beendigung klare Voraussetzungen gelten. Auch dort, wo derartige Arbeitsverhältnisse als "Normalarbeitsverhältnis" gelten können, die zu beenden, die Einhaltung durch Gesetz und Rechtsprechung definierter Vorgaben verlangt - wie dies gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland der Fall ist (vgl. Abschnitt 2.), auch dort bleibt eine erhebliche Flexibilität über den externen Arbeitsmarkt bestehen. Dies macht zum einen die beachtlich hohe Arbeitskräftefluktuation deutlich: Zwischen 1984 und 1988 lag die Umschlagsziffer für den jährlichen Labour-Turnover der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in etwa konstant bei 28 % und die durchschnittliche Verweildauer betrug jeweils etwas mehr als 3,5 Jahre (Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit). Zum anderen zeigen die Zugänge in Arbeitslosigkeit, daß die Kündigungsschutzregelungen in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich weder Arbeitsplätze auf Dauer erhalten noch Arbeitslosigkeit verhindern: Von den 3,81 Millionen Zugängen in Arbeitslosigkeit 1989 waren etwa 53 % (ca. 2 Mill.) auf Arbeitgeberkündigungen zurückzuführen (Bundesanstalt für Arbeit 1990, S. 719).

### **3.2 Kündigungsschutz zur Begrenzung des Machtgefälles im Arbeitsvertrag und zur Förderung der Vertragsdurchsetzung**

Nach der Regelung der verhaltensbedingten Kündigung kann der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer aus Gründen, die in seinem Verhalten liegen, nur dann kündigen, wenn der Arbeitnehmer die ihm obliegenden Vertragspflichten in erheblicher Weise verletzt. Diese Vorschrift dient vor allem der Durchsetzung der "allgemeinen Leistungsnorm", die die legitimen arbeitsvertraglichen Anforderungen an die Leistung des Arbeitnehmers definiert. Diese für den Arbeitnehmer rechtlich verbindliche Leistungsnorm ist zu unterscheiden von anderen, den Arbeitnehmer nicht verpflichtenden Leistungsnormen, wie sie z.B. für die Festsetzung des Akkords von Bedeutung sind. Die für den Arbeitnehmer rechtsverbindliche Leistungsnorm wird in der Rechtsprechung zur verhaltensbedingten und zur außerordentlichen Kündigung konkretisiert. Die kündigungsrechtliche Regelung hindert den Arbeitgeber daran, bei entsprechender Lage des Arbeitsmarkts den Arbeitnehmer unter Androhung der Kündigung zu einer rechtlich nicht geschuldeten "übervertragsmäßigen" Leistung zu nötigen (Dorndorf 1989).



Eine entsprechende Schutzfunktion hat die Regelung zur personbedingten Kündigung. Sie stellt sicher, daß Einschränkungen der Leistungsfähigkeit von Arbeitnehmern, soweit sie sich in einem bestimmten Rahmen halten, den Arbeitgeber nicht zur Kündigung berechtigen. Auch diese Vorschrift sichert zum Schutz des Arbeitnehmers die Einhaltung bestimmter Standards der benannten allgemeinen Leistungsnorm. Eine entsprechende Funktion erfüllt auch der verstärkte Kündigungsschutz für werdende Mütter und für Schwerbehinderte.

Die materiellrechtliche Regelung der betriebsbedingten Kündigung in § 1 KSchG schließlich hindert den Arbeitgeber weder, die Zahl der Arbeitnehmer zu verringern, noch hindert sie ihn, die Zusammensetzung der Belegschaft nach fachlicher Eignung an wirtschaftliche Veränderungen anzupassen. Vielmehr wird lediglich die Möglichkeit des Arbeitgebers eingeschränkt, zwischen verschiedenen Arbeitnehmern nach deren persönlicher Leistungsfähigkeit auszuwählen. Diese Beschränkung wird durch zwei Regeln bewirkt.

Die erste Regel ist der Grundsatz, daß die Kündigung unwirksam ist, wenn sie durch Versetzung des Arbeitnehmers auf einen anderen, freien Arbeitsplatz vermieden werden kann. Dieses Prinzip nimmt dem Arbeitgeber die Möglichkeit, zwischen der Versetzung des betroffenen Arbeitnehmers einerseits und der Entlassung dieses Arbeitnehmers und der Neueinstellung eines anderen Arbeitnehmers andererseits zu wählen. Da der Arbeitnehmer, dessen Arbeitsplatz weggefallen ist, die Umsetzung auf den freien Arbeitsplatz nur verlangen kann, wenn er dafür fachlich geeignet ist, wird für den Arbeitgeber die Auswahl nach fachlichen Kriterien nicht beeinträchtigt.

Die zweite Regel ist der Grundsatz, daß der Arbeitgeber den zu entlassenden Arbeitnehmer nach sozialen Gesichtspunkten auszuwählen hat (§ 1 Abs. 3 KSchG). Auch diese Regel beeinträchtigt nicht die Auswahl nach dem Kriterium der fachlichen Eignung, weil nur zwischen funktionell miteinander austauschbaren Arbeitnehmern auszuwählen ist. Funktionell miteinander austauschbar sind zwei Arbeitnehmer dann, wenn die Beschreibung der bisher von beiden Arbeitnehmern erfüllten Arbeitsaufgaben erwarten läßt, daß jeder von ihnen statt seiner bisherigen Aufgabe

auch die bisherige Arbeitsaufgabe des jeweils anderen wahrnehmen könnte, sei es auch nach einer gewissen Einarbeitungszeit.<sup>5</sup>

Beide Regeln hindern den Arbeitgeber also nicht grundsätzlich daran, die Auswahl nach betrieblichen Erfordernissen vorzunehmen. Sie ziehen der arbeitgeberseitigen Entscheidungsautonomie nur dort Grenzen, wo den Auswahlkriterien eine Leistungserwartung zugrunde liegt, die den oben genannten Standard der allgemeinen Leistungsnorm übersteigt, d.h., wo die Auswahl danach erfolgen soll, welcher Arbeitnehmer diese Standards (am meisten) übererfüllt. Ließe die Rechtsordnung eine derartige Auswahl zu, so würde damit die Regelung der verhaltensbedingten und der personbedingten Kündigung umgangen und deren Schutzfunktion, den Standard der allgemeinen Leistungsnorm zu sichern, ausgehebelt werden. Insofern dienen beide Regeln zur betriebsbedingten Kündigung also dazu, eine Substitution der verhaltens- oder personbedingten Kündigung durch eine betriebsbedingte Kündigung auszuschließen und damit die Rechtsnormen über die verhaltens- und die personbedingte Kündigung durchzusetzen (Dorndorf 1989).

Das Kündigungsschutzgesetz schützt also den Arbeitnehmer vor einer Überspannung der Leistungsanforderungen, d.h. vor einer gemessen an den gängigen kulturellen Standards übermäßigen Leistungsabforderung. Die Regelung setzt dem Markt Rahmendaten und wirkt darauf hin, daß der Markt nicht die Außerachtlassung dieser Standards erzwingen kann. Das Kündigungsschutzgesetz trägt somit dazu bei, die Rechtsnormen durchzusetzen, die die Grenzen der vertraglichen Leistungspflicht des Arbeitnehmers definieren. In diesem Sinne dient der Kündigungsschutz der Durchsetzung des Arbeitsvertrages (vgl. hierzu empirisch Linne, Voswinkel in diesem Band).

---

5 In diesem formalen Sinn ist der oben genannte Begriff der "fachlichen Eignung" zu verstehen. Formalisiert ist der Begriff der fachlichen Eignung insofern, als er für die betriebsbedingte Kündigung nur auf die bisher ausgeübte Arbeitstätigkeit und nicht auf die tatsächliche Eignung des Arbeitnehmers für diese Tätigkeit ankommt. Will der Arbeitgeber geltend machen, daß der Arbeitnehmer schon für seine bisherige Arbeitstätigkeit nicht geeignet ist, so ist die betriebsbedingte Kündigung ausgeschlossen und statt dessen nur die personbedingte Kündigung zulässig.

#### 4. Kündigungsschutz durch Vereinbarung im "freien Arbeitsvertrag" oder durch Gesetz? - Zur Frage der Regulierungsebene

Die vorangegangene, an Funktionen orientierte Erörterung des Kündigungsschutzes kann auch unter einem anderen Blickwinkel vorgenommen und damit ergänzt werden. Die Theorie der Regulierung sowie die Theorie der Eigentumsrechte bilden den Hintergrund, vor dem sich in den USA eine Diskussion über die Berechtigung gesetzlicher Kündigungsgründe entwickelt hat und in der unter dem Stichwort "contract at will" bzw. "employment at will" der "freie Arbeitsvertrag" angegriffen oder verteidigt wird.<sup>6</sup>

Die Frage, die in dieser Diskussion von neoklassischen Ökonomen und Vertretern der effizienzorientierten Analyse des Rechts gestellt wird, lautet: Warum sollte es nicht allein den individuellen Parteien des Arbeitsvertrages überlassen bleiben, die Details von Verfahren der Beendigung des Arbeitsverhältnisses festzulegen? In der Bundesrepublik mag man angesichts der hiesigen Diskussion den Eindruck haben, daß dies eine wirtschafts- und rechtspolitisch überspitzte und daher eher akademische Fragestellung sei. Ihre Bedeutung darf aber nicht unterschätzt werden, weil sie das - aus ökonomisch-theoretischer Sicht grundsätzliche - Problem der Rechtfertigung gesetzlicher Vorschriften im Bereich von Arbeitsmärkten und Arbeitsverhältnissen an einem zentralen Beispiel thematisiert.

Vor dem Hintergrund der US-amerikanischen Debatte über den freien Arbeitsvertrag fassen wir Rechtfertigungen für **gesetzlichen** Kündigungsschutz in drei Argumenten zusammen; alle drei sind miteinander verknüpft. Das erste, im folgenden entwickelt aus einer aus Raumgründen nur kurzen Reflexion über den Effizienzbegriff, ist ordnungspolitischer Natur. Das zweite betont - im Einklang mit einer verbreiteten Kritik am neoklassisch verengten Menschenbild des homo oeconomicus - die Bedeutung des Zusammenhangs von vorherrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen und Leistungsbereitschaft im Arbeitsverhältnis. Das dritte schließlich zeigt, daß selbst dann, wenn der enge analytische Rahmen des homo oeconomicus gewahrt und der im ersten Argument kritisierten Vernachlässi-

---

6 Vergleiche als Beispiel für seine Verteidiger Epstein (1984), als Beispiel für seine Gegner Blades (1980); siehe auch die Hinweise bei Büchtemann und Sadowski in diesem Band).

gung von Nutzeneinbußen durch bestimmte Formen von "Arbeitsleid" in einem wichtigen Bereich - nämlich dem der Leistungsintensität - Rechnung getragen wird (Effizienzlohntheorien), die behauptete Ineffizienz eines gesetzlichen Kündigungsschutzes nicht ausreichend belegt werden kann, sondern daß sich im Gegenteil Gründe für dessen effizienzfördernde Wirkungen angeben lassen.

(1) Es ist daran zu erinnern, daß der Begriff der "Effizienz" keineswegs so klar und eindeutig ist, wie es die Selbstverständlichkeit nahezulegen scheint, mit der er von Ökonomen und zunehmend auch von Nicht-Ökonomen gebraucht wird. Ernstzunehmende Kritik an seiner Relevanz als Kriterium wirtschaftspolitischer Maßnahmen ebenso wie an seiner Operationalisierbarkeit wurde schon früh von Autoren wie Knight (1935) und Simon (1945) vorgetragen - eine Kritik, die gegenwärtig zu wenig beachtet wird. Analysiert man aber den Arbeitsmarkt und die Arbeitsverhältnisse, darf man nicht davon absehen, daß sich Effizienz auf **Nutzeneinheiten** und damit auf rein subjektive Bewertungen von Handlungen, Gütern, Einkommen etc. bezieht (vgl. hierzu auch Brandes, Buttler, Dorndorf 1989). Präferiert wird aber nur, d.h. Nutzen stiftet nur, worüber die Individuen - wenn auch mit Einschränkungen - **verfügen** können. Die neoklassische Arbeitsangebotstheorie bringt das in ihrem Einkommen-Freizeit-Grundmodell klar zum Ausdruck: Argumente der Nutzenfunktion sind nominelles oder reales Einkommen sowie **Freizeit** (sic!), nicht aber Arbeitsbedingungen oder Arbeitsintensität, die vielmehr als "Arbeitsleid" aufgefaßt werden. Simon (1957) hat aus dem komplementären Zusammenhang von nutzenstiftenden Handlungen und seinen Beschränkungen durch die Handlungsumgebung (d.h. durch das Direktionsrecht des Arbeitgebers) die zutreffende Konsequenz gezogen, das Arbeitsverhältnis als "Autoritätsbeziehung" mit in ihrem Umfang unbestimmter Weisungsmacht des Arbeitgebers zu interpretieren, d.h. als nicht marktförmiges, sondern als hierarchisches Organisationsverfahren.

Der Arbeitsmarkt ist ökonomisch also unzutreffend erfaßt, wenn er Güter- oder Kapitalmärkten gleichgesetzt wird; er ist vielmehr **auch** ein durch Direktionsrecht und Weisungsunterworfenheit gekennzeichnetes Allokationssystem. Für die Effizienzanalyse bedeutet das, daß sie durch die Vernachlässigung von **Zwangselementen** im Arbeitsverhältnis in eben dem Maße ihrer Aussagekraft beraubt wird, wie die Autorität des Arbeitgebers und die Hierarchie der Arbeitsorganisation von den betroffenen Arbeit-

nehmern als nutzensenkend - als sogenannter "Disnutzen" - empfunden wird. Es läßt sich auch formulieren: In dem Ausmaße, wie die faktische Ausübung des Direktionsrechts durch den Arbeitgeber die weisungsunterworfenen Arbeitnehmer zu Handlungen zwingt, die ihren "Akzeptanzbereich von Hierarchie" (Simon) überschreiten, die auszuführen sie sich aber wegen positiver Abwanderungskosten veranlaßt sehen, ist die Effizienzanalyse, deren Grundlage Nutzeneinheiten sind, notwendigerweise zu Lasten der Beschäftigten verzerrt.

Es ist daher **keine** nur normative Forderung, sondern vielmehr die Berücksichtigung einer wesentlichen Voraussetzung für die Adäquatheit der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie und der auf ihr basierenden Effizienzanalyse, wenn - in Annäherung an diese Voraussetzung - **Wirtschaftsdemokratie** gefordert wird (vgl. z.B. Westin, Salisbury 1980). Wirtschaftsdemokratie reduziert das hierarchische Element in Arbeitsbeziehungen und nähert diese den Prämissen der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie (bzw. der Einstimmigkeitsregel) zumindest graduell an; sie verlangt geeignete Mittel zur Begrenzung und Kontrolle des Direktionsrechts des Arbeitgebers. Für den individuellen Arbeitsvertrag ist, wie gezeigt (vgl. 3.2), gesetzlicher Kündigungsschutz ein brauchbares Instrument (wenn auch nicht das einzige), die Arbeitgeber davon abzuhalten, ihren Beschäftigten unangemessene Leistungsintensität abzunütigen.

In grober Vereinfachung lautet daher das ordnungspolitische Argument: Als Bestandteil einer Arbeitsmarkt-Ordnung ist gesetzlicher Kündigungsschutz insofern angemessen, als er dem nicht-marktlichen, hierarchischen Element in Arbeitsbeziehungen entgegenwirkt. Gesetzlicher Kündigungsschutz kann den Niveauunterschied zwischen arbeitnehmer- und arbeitgeberseitigen Abwanderungskosten aus dem Arbeitsvertrag zugunsten der Arbeitnehmer verkleinern, indem er Entlassungsdrohungen relativiert und Willkür verhindert oder zumindest begrenzt.

(2) Der ideale homo oeconomicus der neoklassischen Modellwelt läßt sich nur von seinen stabilen Präferenzen, von seiner Verhaltensregel der Nutzenmaximierung, den durch Marktmechanismen erzeugten Preisen sowie von einer Zeitrestriktion leiten. Insbesondere fehlt ihm jeder Sinn für nutzensteigernde oder -senkende Interaktionen mit seinen Mitmenschen, die über "bepreiste" Tauschhandlungen hinausgehen (vgl. ausführlich dazu Weise 1989). Mindestens als Arbeitnehmer entsprechen die Menschen

aber nicht diesem theoretischen Bild. Vielmehr sind im Arbeitsverhältnis - dem homo oeconomicus fremde - Gerechtigkeitsvorstellungen von großer Bedeutung, insbesondere im Hinblick auf das Ausmaß der zu erbringenden Arbeitsleistung.

Dieses Argument ist mit dem vorangegangenen erkennbar verknüpft, wird jetzt aber aufgrund von motivationstheoretischen Überlegungen hervorgehoben. Die Empfindung, gerecht behandelt zu werden, fördert die Leistungsbereitschaft und damit die Produktivität (vgl. z.B. McGregor 1960; Grunwald, Lilge 1981; Akerlof 1982; Kubon-Gilke 1989; 1990). Ein wichtiger Gerechtigkeitsgesichtspunkt im Arbeitsverhältnis besteht nun darin, nicht willkürlich oder grundlos - also nicht ohne "einsichtigen Grund" ("just cause" in der amerikanischen Debatte) - entlassen werden zu können. Auch der wirtschaftswissenschaftliche Sachverständigenrat hat dies in seinem letzten Gutachten ausdrücklich anerkannt (vgl. SVR 1989/90, Tz. 367).

Was die Berücksichtigung von Gerechtigkeitsprinzipien durch das deutsche Kündigungsschutzgesetz angeht, so zielt es, indem es verbreitete marktliche und nicht-marktliche Gerechtigkeitsvorstellungen - wie unvollkommen im Detail auch immer - berücksichtigt, allerdings auf mehr als nur auf die Vermeidung von Willkür: Sind Entlassungen aus betrieblicher Sicht unvermeidlich - was für die Arbeitnehmer die Hinnahme eines Nachteils bedeutet -, so fordert das Kündigungsschutzgesetz die Zuteilung dieses Nachteils - innerhalb der Gruppe funktional äquivalenter Arbeitnehmer - **nach der Reihenfolge der (aus Arbeitnehmersicht) geringsten Abwanderungskosten.**

Bei der Ermittlung dieser Abwanderungskosten spielen Gerechtigkeitsüberlegungen eine besondere Rolle. Die entsprechenden Kriterien orientieren sich nicht nur an "Tauschgerechtigkeit" (d.h. an Effizienz; z.B. an der Betriebszugehörigkeitsdauer, die in der Arbeitsökonomik üblicherweise als positiv korreliert mit firmenspezifischen Humankapitalinvestitionen angesehen wird), sondern auch an "Bedarfsgerechtigkeit" (d.h. an Verteilungsgerechtigkeit; z.B. durch die Berücksichtigung der Anzahl von Angehörigen, die auf das Einkommen des Arbeitnehmers angewiesen sind).

Die Arbeitnehmer wissen, daß die Arbeitgeber aufgrund ihrer Interessenlage die zu Kündigenden nach Gesichtspunkten betrieblicher Rentabilität,



also allein aufgrund arbeitgeberseitig zu kalkulierender Abwanderungskosten, ordnen und in dieser Reihenfolge entlassen müßten. Das könnte im Extremfall heißen, daß sich die o.a. Reihenfolge umkehrte, weil die Arbeitgeber, selbst wenn sie es wollten, aus Gründen des Wettbewerbs Gesichtspunkten der Bedarfsgerechtigkeit keine gleichrangige Bedeutung wie denen der Rentabilität beimessen könnten. Das ändert sich aber dann, wenn Kündigungsschutzregelungen **Gesetzesrang** erhalten und damit **allgemein verbindlich** gemacht werden, so daß niemand - bei angemessener Sanktionierung von Fällen der Mißachtung - aus der Befolgung der sozialen Auswahlvorgaben einen Wettbewerbsnachteil erleidet. Für das motivationstheoretische Argument bleibt hervorzuheben, daß die Leistungsbereitschaft der Beschäftigten und damit die Arbeitsproduktivität dadurch gefördert wird, daß es überhaupt erst durch Kündigungsschutz zu einem Interessenausgleich zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite im Hinblick auf die jeweiligen Kosten einer Vertragsauflösung und zwischen Rentabilität und Einkommenssicherung kommt und somit verbreiteten Gerechtigkeitsvorstellungen zur Geltung verholfen wird.

(3) Auch innerhalb des engeren Rahmens, der der ökonomischen Analyse durch die Homo-oeconomicus-Annahme gezogen ist, wird zunehmend die Notwendigkeit anerkannt, Bedingungen für die Kooperations- und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten modelltheoretisch zu berücksichtigen. Die Literatur über Effizienzlöhne und Insider-Outsider-Modelle sind Beispiele dafür. In ihr wird ein Widerspruch zwischen der **Anreiz-** und der **Allokationsfunktion** des Lohnes thematisiert: Höhere Anreizlöhne zur Sicherstellung der Leistungsbereitschaft der Beschäftigten verhindern niedrigere Vollbeschäftigungslöhne, woraus eine Erklärung für Arbeitslosigkeit abgeleitet wird. Die Debatte über gesetzlichen Kündigungsschutz läßt sich in diesen Zusammenhang integrieren, wenn Kündigungsschutz als lohnsteigernd angesehen wird.

In Auseinandersetzung mit Teilen dieser Literatur hat Levine (1989) drei Argumente vorgestellt, die für **effizienzfördernde** Wirkungen der Einführung eines gesetzlichen Kündigungsschutzes (Festlegung von legitimen Kündigungsgründen) sprechen. Das erste Argument weist auf den Wegfall von nicht nur betriebswirtschaftlichen (vgl. 3.1), sondern darüber hinaus von gesamtwirtschaftlichen Transaktionskosten hin. Danach müsse für gesamtwirtschaftliche Effizienzüberlegungen beachtet werden, "... daß die gesetzliche Festlegung von Kündigungsgründen Transaktionskosten von Ar-

beitsverträgen vermindert, weil sie es überflüssig macht, daß jeder Arbeitnehmer und jeder Arbeitgeber separat Arbeitsverträge mit entsprechenden Kündigungsgründen aushandeln müssen" (Levine 1989, S. 902).

Das zweite Argument bezieht sich auf das aus der Versicherungsökonomik bekannte Problem der "adversen Selektion": Ist eine Unternehmung - wie auf Arbeitsmärkten unvermeidlich - vor Abschluß eines Arbeitsvertrages schlechter als der Arbeitsanbieter über dessen Qualitätseigenschaften (darunter seine Leistungsbereitschaft) informiert, so kann sie sich dann, wenn sie im Gegensatz zu anderen Unternehmungen Kündigungsschutz gewährt, einem im Durchschnitt "schlechteren" Potential von Stellenbewerbern als alle anderen Unternehmungen gegenübersehen. Der Grund liegt darin, daß weniger leistungsfähige oder -bereite Bewerber größeren Nutzen aus Kündigungsschutz als andere ziehen könnten. Dieses Problem wird ausgeräumt, wenn alle Unternehmungen durch Gesetz auf dieselben Kündigungsvorschriften verpflichtet werden.<sup>7</sup>

Drittens entwickelt Levine aus einer Detail-Kritik am Effizienzlohnmodell von Shapiro und Stiglitz (1984) folgendes Argument für gesetzlichen Kündigungsschutz (Levine 1989, S. 902): "Die private Kostenkalkulation einer Kündigungspolitik ignoriert einen externen Effekt, der bei der Entlassung eines Arbeiters durch die Unternehmung auftritt: Wenn ein entlassener Arbeiter ersetzt wird, erhöht sich die Einstellungsrate. Die erhöhte Einstellungsrate vermindert die erwartete Arbeitslosigkeitsdauer für Arbeiter anderer Firmen und macht es dadurch für diese anderen Unternehmungen schwieriger, ausreichende Arbeitsplatzverlustkosten für die Leistungsmotivation ihrer Arbeiter aufrechtzuerhalten. Die gesamtwirtschaftliche Effizienz wird ... durch ein höheres Niveau von Arbeitsplatzsicherheit (z.B. durch die Anforderung, in größerem Umfange entsprechende Nachweise zu liefern, bevor ein vermeintlicher 'Bummelant' entlassen wird) stets höher sein, als es der privatwirtschaftlich effiziente Vertrag ermöglicht."

---

7 Um Mißverständnissen vorzubeugen, sei unterstrichen: Dieses Argument steht nicht im Gegensatz zu den Ausführungen im Abschnitt 3.1. Wurde dort die allgemeine Wirkung der Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen untersucht, wird hier gefragt, wie sich zwei Typen von Stellenbewerbern - die Mehrheit der leistungswilligen und die Minderheit der weniger leistungswilligen Arbeitsanbieter - auf Unternehmungen mit und ohne Kündigungsschutzgewährung aufteilen würden.



Auch dieses dritte - rein modelltheoretische - Argument von Levine zielt also auf die Differenz zwischen einzelwirtschaftlichen Rentabilitätskalkülen und gesamtwirtschaftlicher Effizienz. Würde in den USA eine der deutschen "verhaltensbedingten Kündigung" vergleichbare Kündigungsschutzregelung gesetzlich verbindlich eingeführt (geforderter **Nachweis** des "Bummelantentums"), müßten **ceteris paribus** einerseits die gesamtwirtschaftlichen Fluktuationskosten durch Einschränkung der Praxis des "Heuerns und Feuerns" sinken, andererseits aber die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer ansteigen. Letzteres erhält die zur Leistung motivierende "Sanktionsdrohung der Arbeitslosigkeit" (Shapiro, Stiglitz) aufrecht. Wie Levine - die neoklassische Analyse aufgreifend - nun zeigt, kann der Gesamteffekt dieser gegenläufigen Wirkungen eines gesetzlichen Kündigungsschutzes unter bestimmten plausiblen Annahmen effizienzerhöhend sein.

## 5. Zusammenfassung

Die vorangegangenen Erörterungen sind ein Versuch, die Stellung des Kündigungsschutzes zwischen den Stabilitäts- und Flexibilitätserfordernissen sowohl der einzelnen Unternehmungen als auch des Arbeitsmarktes zu bestimmen. Das bundesdeutsche Kündigungsschutzgesetz geht vom Grundsatz der Kündigungsfreiheit aus, bindet die gerechtfertigte Kündigung aber an das Vorliegen eines sachlichen Grundes. Die materiellrechtliche Regelung der betriebsbedingten Kündigung hindert den Arbeitgeber weder, die Zahl der Arbeitnehmer zu verringern, noch hindert sie ihn, die Zusammensetzung der Belegschaft nach fachlicher Eignung an wirtschaftliche Veränderungen anzupassen. Allerdings hat er die/den zu entlassenden Arbeitnehmer(n) nach sozialen Gesichtspunkten auszuwählen. Es entstehen Verfahrens- und Opportunitätskosten, die - im Interesse der Wahrung geltender kultureller Standards - die Handlungsalternativen des Arbeitgebers einschränken und den Arbeitnehmer in die Lage versetzen, ohne Gefahr des Arbeitsplatzverlustes auf die Gültigkeit dieser Standards zu vertrauen. Kündigungsschutz dient somit der Vertragsdurchsetzung.

Kündigungsschutz fördert, auch wenn letztlich Entlassungen nicht verhindert werden, das Vertrauen in die Stabilität von Arbeitsbeziehungen. Es ermutigt damit betriebsspezifische Humankapitalinvestitionen und andere produktivitätsfördernde Aktivitäten von Unternehmen und Arbeitskräften.

ten, die den Charakter (verlorener) Fixkosten haben und deren Ertrag an den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses gebunden ist und somit selbst wieder stabilisierend wirken. Das Vertrauen in die Stabilität der Arbeitsbeziehung hat ferner eine motivationssteigernde Wirkung, da gemeinhin die Leistungsbereitschaft im Arbeitsverhältnis wächst, wenn Arbeitnehmer sich gerecht behandelt fühlen und der Schutz vor willkürlicher Entlassung normativen Gerechtigkeitsvorstellungen Geltung verschafft. Auf diese Weise steigert Kündigungsschutz also auch die Produktivität.

Zeigen alle diese Überlegungen, daß Kündigungsschutz, d.h. eine über ein einseitiges Versprechen des Arbeitgebers hinausgehende Vertragsstabilisierung, sowohl einzelbetriebliche als auch gesamtwirtschaftliche Vorteile aufweist, so machen andere effizienz- und motivationstheoretische sowie ordnungspolitische Argumente deutlich, daß dies nicht der bilateralen Aushandlung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ("contract at will") überlassen bleiben kann, sondern eine gesetzliche oder kollektiv-rechtliche Absicherung erfahren sollte.

## Literatur

- Akerlof, G.A. (1982): Labour Contracts as Partial Gift Exchange. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 97, pp. 543-569.
- Atkinson, J. (1985): Flexibility, Uncertainty and Manpower Management, IMS Report No. 89.
- Axelrod, R. (1984): The Evolution of Cooperation, New York.
- Blades, L.E. (1980): Employment at Will versus Individual Freedom: On Limiting the Abusive Exercise of Employer Power. In: A. Westin; St. Salisbury (eds.): Individual Rights in the Corporation, New York, pp. 45-54.
- Brandes, W.; Buttler, F. (1988): Die Unvermeidbarkeit interner Arbeitsmärkte. In: L. Reyher; J. Kühl (Hrsg.): Resonanzen. Arbeitsmarkt und Beruf - Forschung und Politik, Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 111, Nürnberg, S. 94-113.
- Brandes, W.; Buttler, F.; Dorndorf, E. (1989): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsrechtswissenschaft. Analoge Probleme und Diskussionsschwerpunkte im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes. In: Währungsreform und soziale Marktwirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 190, Berlin, S. 489-505.

- Bundesanstalt für Arbeit (1990): Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA), Heft 38.
- Dorndorf, E. (1989): Vertragsdurchsetzung als Funktion des Kündigungsschutzes. In: Zeitschrift für Arbeitsrecht, Heft 20, S. 345-376.
- Epstein, R.A. (1984): In Defense of Contract at Will. In: The University of Chicago, Law Review 51, pp. 947-987.
- Gerlach K.; Hübler, O. (Hrsg.) (1989): Effizienzlohntheorie, Individualeinkommen und Arbeitsplatzwechsel, Reihe Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung, Bd. 16, Frankfurt/New York.
- Grunwald, W.; Lilge, H.-G. (Hrsg.) (1981): Kooperation und Konkurrenz in Organisationen, Bern/Stuttgart.
- Knight, F.H. (1935): The Ethics of Competition and other Essays, London.
- Kubon-Gilke, G. (1990): Kognitive Sozialpsychologie und Effizienzlohntheorien. In: K. Gerlach; O. Hübler (Hrsg.): Effizienzlohntheorie, Individualeinkommen und Arbeitsplatzwechsel, Reihe Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung, Bd. 16, Frankfurt/New York, S. 124-143.
- Kubon-Gilke, G. (1989): Motivation und Beschäftigung. Eine sozialpsychologische Beurteilung der Effizienzlohntheorien und ihrer Kritik, Reihe Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung, Bd. 18, Frankfurt/New York.
- Levine, D.I. (1989): Just-Cause Employment Policies when Unemployment is a Worker Discipline Device. In: American Economic Review, Vol. 79, pp. 902-905.
- McGregor, D. (1960): The Human Side of Enterprise, Tokyo.
- Mertens, D.; Kaiser, M. (1981): Rigidität und Flexibilität. Ein Plädoyer für eine persönlichkeitsorientierte Flexibilitätsforschung. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 14, S. 71-80.
- Reyher, L.; Kühl, J. (Hrsg.) (1988): Resonanzen. Arbeitsmarkt- und Beruf - Forschung und Politik, Festschrift für Dieter Mertens, Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 111, Nürnberg.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1989): Jahresgutachten 1989/90, Bonn.
- Sengenberger, W. (1984): Zur Flexibilität im Beschäftigungssystem - Ein Vergleich zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland. Arbeitspapier 1984-3. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- Shapiro, C.; Stiglitz, J.E. (1984): Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device. In: American Economic Review, Vol. 74, pp. 433-444.
- Simon, H.A. (1945): Administrative Behavior, New York.
- Simon, H.A. (1957): Models of Man, New York.
- Simon, H.A. (1957): A Formal Theory of the Employment Relation. In: H.A. Simon: Models of Man, New York, pp. 183-195.

Stieber, J. (1980): Protection Against Unjust Dismissal. In: A. Westin; St. Salisbury (eds.): Individual Rights in the Corporation, New York, pp. 59-66.

Währungsreform und soziale Marktwirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 190, Berlin 1989.

Weise, P. (1989): Homo oeconomicus und homo sociologicus - Die Schreckensmänner der Sozialwissenschaften. In: Zeitschrift für Soziologie, Heft 18, S. 148-161.

Westin, A.; Salisbury, St. (eds.) (1980): Individual Rights in the Corporation, New York.



# Flexibilisierung durch De-Regulierung



## **Betriebliche Personalanpassung zwischen Kündigungsschutz und befristetem Arbeitsvertrag**

1. Beschäftigungspolitik durch De-Regulierung
2. Kündigungsschutz als Anpassungshemmnis?
3. Flexibilisierung durch erleichterte Befristung?
  - 3.1 Externe Personalanpassung: Betriebliche Unterschiede in der Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen
  - 3.2 Betriebliche Befristungspraxis und Nutzung des Beschäftigungsförderungsgesetzes
4. Risiken arbeitsrechtlicher De-Regulierung

### **1. Beschäftigungspolitik durch De-Regulierung**

Unter dem Eindruck des "amerikanischen Beschäftigungswunders" und gleichzeitig anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und verhaltenem Beschäftigungswachstum in den meisten europäischen Industriestaaten haben sich während der 80er Jahre die Akzente in der beschäftigungspolitischen Diskussion diesseits des Atlantiks gewandelt: Neben "rigiden" Lohnstrukturen und starren Arbeitszeitregelungen richtete sich die Aufmerksamkeit unter dem Stichwort "Eurosklerose" zunehmend auf das in den 60er und 70er Jahren in den meisten europäischen Ländern breiter ausgebaut System des gesetzlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzes:<sup>1</sup>

- Kündigungs- und Bestandsschutzregelungen verhinderten bzw. verlangsamen die quantitative wie auch qualitative Anpassung der Beschäftigung an konjunkturelle Auslastungsschwankungen und an die Erfordernisse des wirtschaftlich-technischen Strukturwandels, wodurch sich über die Zeit gesehen die Beschäftigungskosten erhöhten und die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde;

---

1 Solche und ähnliche Argumentationsmuster finden sich (z.B.) bei Schellhaass 1989; Siebert 1989; Meyer 1989; Sachverständigenrat 1989/90, S. 170 ff.; Reuter 1985; Rüthers 1986.



- die durch den Kündigungsschutz bewirkte Erhöhung der Beschäftigungskosten (Kündigungsfristen; Abfindungszahlungen; Gerichts- und Weiterbeschäftigungskosten) sowie die infolge umfangreicher Rechtsfortentwicklung durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte bei vielen Unternehmen bestehende Rechtsunsicherheit wirkten sich negativ auf die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen aus;
- indem der Kündigungsschutz ferner ausschließlich bestehende Arbeitsverhältnisse absichert, wirke er sich negativ auf die Einstellungschancen Arbeitsuchender aus und trage damit wesentlich zu der sich in zunehmender Langzeitarbeitslosigkeit ausdrückenden "Insider-/Outsider"-Problematik am Arbeitsmarkt bei;
- darüber hinaus verstärkten die durch den Kündigungsschutz erhöhten Beschäftigungskosten die strukturelle Benachteiligung vor allem gering qualifizierter, wettbewerbsschwacher Arbeitnehmer am Arbeitsmarkt, wie sie sich u.a. an der weit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquote Ungelernter zeige;
- nicht zuletzt habe der Kündigungsschutz einen verstärkten Rekurs der Betriebe auf "ungeschützte" Beschäftigungsformen wie Leiharbeit, befristete Beschäftigungen und "subcontracting" zur Folge, wodurch sich mittelfristig die Segmentation des Arbeitsmarktes in einen schrumpfenden Kernbereich gut bezahlter, hochqualifizierter Beschäftigungen und einen wachsenden Rand prekärer, gering qualifizierter Niedriglohnbeschäftigungen verstärke (vgl. Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in diesem Band).

Die Kritik am Kündigungsschutz wie auch die aus ihr abgeleitete Politikempfehlung eines Abbaus institutioneller Beschäftigungshemmnisse durch Lockerung rechtlicher Kündigungsbeschränkungen basieren dabei auf zwei (meist impliziten) Grundannahmen:

- erstens, daß rechtlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzregelungen in der Tat ein nicht unerheblicher **eigenständiger** Einfluß auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten und darüber vermittelt auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau zukommt und

- zweitens, daß die Erleichterung externer Beschäftigungsanpaßung in Form von Entlassungen und Neueinstellungen nach dem amerikanischen Prinzip des "Heuerns und Feuerns" von Arbeitskräften die allokative Effizienz des Arbeitsmarktes nennenswert zu erhöhen und damit zu einem Abbau der gegenwärtigen Arbeitsmarktungleichgewichte beizutragen vermag.

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, daß die bisweilen mit starkem Bezug auf das "amerikanische Beschäftigungswunder" (vgl. Sengenberger 1989) vorgetragene Kritik am Kündigungsschutz in Widerspruch steht zu neueren rechtspolitischen Entwicklungen in den USA, wo Ökonomen (vgl. z.B. Ehrenberg, Jakubson 1988) wie auch Juristen (vgl. z.B. Gould 1987) durchaus nicht nur im Hinblick auf Schutzinteressen der Arbeitnehmer seit längerem eine Abkehr vom dort nach wie vor vorherrschenden Prinzip des "employment-at-will" fordern, und in den letzten Jahren (1988-1989) erstmals - wenn auch gemessen an europäischen Standards rudimentäre - gesetzliche Kündigungsschutzbestimmungen eingeführt wurden (vgl. z.B. Mendelsohn 1989; Ehrenberg, Jakubson 1990).

Die diesseits des Atlantiks nichtsdestoweniger hohe politische Attraktivität der von den Kündigungsschutz-Kritikern vorgetragenen Argumente zeigt sich darin, daß mehrere europäische Regierungen während der 80er Jahre vor dem Hintergrund anhaltend hoher Arbeitslosenzahlen bestehende Kündigungsschutzbestimmungen selektiv gelockert und/oder die Umgehung rechtlicher Kündigungsbeschränkungen z.B. in Form befristeter Arbeitsverhältnisse oder die temporäre Beschäftigung sog. Leiharbeiter rechtlich erleichtert haben (vgl. den Überblick in: OECD 1986). In der Bundesrepublik Deutschland erfolgte dies überwiegend durch das im Mai 1985 erstmals in Kraft getretene und kürzlich um weitere sechs Jahre verlängerte "Beschäftigungsförderungsgesetz" (BeschFG 1985/1990).<sup>2</sup>

## 2. Kündigungsschutz als Anpassungshemmnis?

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über ein im internationalen Vergleich stark ausdifferenziertes, umfangreiches System gesetzlicher und

---

2 Zum Folgenden ausführlicher s. Büchtemann (1990a).

kollektivvertraglicher Kündigungsschutzbestimmungen. Nach einer vielzierten Umfrage des Internationalen Arbeitgeberverbands (IOE 1985; vgl. Emerson 1988, S. 791) rangiert die Bundesrepublik Deutschland (nach Frankreich) unter den westlichen Industrieländern an zweiter Stelle, was Ausmaß und "Rigidität" rechtlicher Kündigungsbeschränkungen anbelangt.

**Allgemeiner Kündigungsschutz:** Neben den im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) für ordentliche Kündigungen festgelegten und durch tarifliche Bestimmungen erweiterten, senioritätsgestaffelten Kündigungsfristen ist der gesetzliche Kündigungsschutz im wesentlichen durch das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) von 1951<sup>3</sup> geregelt. Das KSchG gilt für alle Arbeiter und Angestellten mit über sechsmonatiger Beschäftigungsdauer in Betrieben mit mindestens sechs beschäftigten Arbeitnehmern<sup>4</sup> - dies waren 1987/88 rund 80 % aller Arbeiter und Angestellten in der Bundesrepublik.<sup>5</sup> Nach KSchG zulässige Kündigungsgründe können sowohl in der Person bzw. im Verhalten des Arbeitnehmers liegen (z.B. unentschuldigtes Fernbleiben vom Arbeitsplatz, Verletzung von Arbeitsschutzbestimmungen, Minderleistung, gesundheitlich bedingte häufige oder lange Abwesenheiten) als auch betrieblicher Natur (nachfrage- oder rationalisierungsbedingter Arbeitsmangel) sein. Im Falle (vermeintlich) unbegründeter Kündigungen sowie bei Nichteinhaltung gesetzlicher Verfahrensvorschriften kann der Arbeitnehmer beim Arbeitsgericht Klage erheben, wobei das Arbeitsverhältnis bis zur arbeitsgerichtlichen Feststellung der (Un-) Rechtmäßigkeit der Kündigung automatisch fortbesteht. Generell gilt, daß der Arbeitgeber alle ihm zumutbaren Maßnahmen (einschl. Einführung von Kurzarbeit, Re-Qualifizierung und/oder Umsetzung der betroffenen Arbeitnehmer) zu treffen hat, um (vermeidbare) Kündigungen zu verhindern.

**Mitspracherechte der Arbeitnehmervertretung:** Darüber hinaus besitzt das deutsche Kündigungsrecht auch eine starke kollektive Komponente: Nach dem Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) von 1972 ist eine Kündi-

---

3 Geändert durch das Arbeitsrechtsbereinigungsgesetz von 1969.

4 Wobei seit dem BeschFG 1985 bei der Feststellung der Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer nur noch Arbeitnehmer zu berücksichtigen sind, deren regelmäßige Arbeitszeit wöchentlich 10 Stunden oder monatlich 45 Stunden übersteigt (§ 23 Abs. 1 Satz 3 KSchG).

5 Ohne Beamte, Wehr- und Zivildienstleistende sowie Auszubildende.

gung nur dann zulässig, wenn der Betriebsrat zuvor angehört wurde und der Kündigung nicht widersprochen hat. Im Falle eines Widerspruchs seitens des Betriebsrats kann der Arbeitnehmer die Weiterbeschäftigung bis zur rechtskräftigen Entscheidung eines Arbeitsgerichts verlangen. 1987/88 waren ca. zwei Drittel der Arbeitnehmer im Geltungsbereich des KSchG (bzw. rund 60 % aller Arbeiter und Angestellten) zugleich in einem Betrieb mit Betriebsrat beschäftigt. Im Falle größeren Personalabbaus kann der Betriebsrat überdies einen betrieblichen Sozialplan verlangen, der die sozialen und wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Arbeitnehmer, etwa durch Abfindungszahlungen oder Frühverrentungen, abmildern soll (vgl. hierzu Hemmer 1988).

**Besonderer Kündigungsschutz:** Diese generellen Einschränkungen werden ergänzt durch gesetzliche Regelungen des besonderen Kündigungsschutzes sowie durch weitergehende Kündigungsschutzbestimmungen in Manteltarifverträgen und Rationalisierungsschutzabkommen, welche für bestimmte Gruppen (Schwerbehinderte; werdende Mütter; Arbeitnehmer während des Elternurlaubs; zum Wehr-/Zivildienst Freigestellte; Betriebsratsmitglieder; ältere Arbeitnehmer nach Erreichen einer bestimmten Mindest-Betriebszugehörigkeitsdauer) die ordentliche Kündigung erheblich erschweren oder ganz ausschließen. In den unmittelbaren Geltungsbereich solcher Regelungen fielen 1987/88 knapp 3,2 Mio. Personen bzw. gut 16 % aller Arbeiter und Angestellten.

**Flankierende Regelungen:** Das soweit skizzierte Bild von Regelungen und Reichweite geltender Kündigungsschutzbestimmungen in der Bundesrepublik wäre unvollständig ohne Erwähnung von flankierenden Regelungen und Maßnahmen, welche dem Arbeitgeber die Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen, z.B. durch öffentlich finanzierte Lohnersatzleistungen bei Kurzarbeit, oder eine selektive Umgehung von Kündigungsschutzregelungen, etwa in Form der Beschäftigung von "Leiharbeitnehmern" und des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge, erleichtern. Hierzu zählen auch öffentlich subventionierte Frühverrentungsmaßnahmen, die eine "sozial akzeptable" vorzeitige Ausgliederung der ansonsten besonders geschützten Gruppe der älteren Arbeitnehmer erlauben.

Der Überblick verdeutlicht, daß Kündigungen in der Bundesrepublik Deutschland in der Tat einem engmaschigen Netz rechtlicher und kollektivvertraglicher Beschränkungen und prozeduraler Vorschriften unterlie-

gen. Obgleich dies für sich genommen nichts über die faktischen Auswirkungen des Kündigungsschutzes auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten aussagt, könnte man hieraus aus angebotsökonomischer Perspektive durchaus erhebliche Restriktionen unternehmerischer Personalpolitik ableiten.

<b>Freisetzungsraten neu eingestellter Arbeitnehmer: Bundesrepublik Deutschland 1987/88</b>				
Art der Beschäftigung zum Zeitpunkt der Erstbefragung (AN I)	Basis (Fallzahl gew.)	davon sind ...% in den folgenden sechs Monaten		
		vom Arbeitgeber gekündigt/nach Fristablauf nicht weiter beschäftigt worden	von sich aus aus Arbeitsverhältnis ausgeschieden	durchgehend beim selben Arbeitgeber beschäftigt geblieben
neu eingestellte Arbeiter insgesamt <sup>1)</sup>	3.077	11,3	12,6	76,1
darunter:				
- mit befristetem Arbeitsverhältnis	816	26,6	16,6	56,8
- mit unbefristetem Arbeitsverhältnis	2.261	5,8	11,2	83,0
- in Betrieben mit weniger als sechs Beschäftigten	318	12,9	13,0	74,1
- in Betrieben mit sechs und mehr Beschäftigten	1.943	4,3	10,3	85,4
- mit bisheriger Beschäftigungsdauer über sechs Monate	1.162	4,1	8,2	87,7
- in Betrieben mit Betriebsrat beschäftigt	669	1,5	4,8	93,7
<b>1) Bisherige Beschäftigungsdauer beim derzeitigen Arbeitgeber kleiner/gleich zwei Jahre. Quelle: Repräsentative Längsschnittbefragung von Arbeitnehmern und Arbeitssuchenden 1987/88 (WZB-ANI/II).</b>				

Auf den ersten Blick bestätigt wird die Annahme eines starken eigenständigen Einflusses geltender Kündigungsschutzregelungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten durch die Ergebnisse einer 1987/88 durchgeführten Längsschnittbefragung neu eingestellter Arbeitnehmer (siehe nebenstehende Tabelle). Demnach nimmt das faktische Freisetzungsrisiko mit zunehmender Intensität des gesetzlichen Kündigungsschutzes signifikant ab: Das weitaus höchste Freisetzungsrisiko weisen Arbeitnehmer mit von vornherein befristetem Arbeitsverhältnis auf, bei deren Freisetzung es nicht einmal einer Kündigung durch den Arbeitgeber bedarf, während das geringste Freisetzungsrisiko in Betrieben besteht, die unter das Kündigungsschutzgesetz fallen und in denen ein Betriebsrat existiert.

Auch diese Ergebnisse erlauben jedoch für sich genommen keine Rückschlüsse auf eigenständige Auswirkungen von Kündigungsschutzbestimmungen, zumal sich hinter der mit zunehmendem gesetzlichem Kündigungsschutz abnehmenden Kündigungshäufigkeit sowohl Selektionseffekte wie auch nicht-institutionelle Faktoren, wie etwa der bloße Einfluß der Betriebsgröße, verbergen können (vgl. hierzu Büchtemann 1990b). Ebenso wenig kann sich die so gut wie ausschließlich aus theoretischen Überlegungen abgeleitete Vermutung eines starken eigenständigen Einflusses institutioneller Kündigungsbeschränkungen auf die empirische Evidenz aus früheren Untersuchungen stützen:

Nach Ergebnissen einer Ende der 70er Jahre durchgeführten Untersuchung im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums (Falke u.a. 1981, S. 151 ff.) konnte die große Mehrheit (80 %) der Unternehmen nach Angaben der Personalleiter ihre Kündigungsabsichten in den meisten Fällen realisieren. Dies steht in Einklang mit dem Befund derselben Studie, demzufolge auch die Betriebsräte beabsichtigten Kündigungen meist explizit zustimmen und nur in wenigen Fällen von ihrem Widerspruchsrecht Gebrauch machen. Unter den gegenwärtigen (1988) Arbeitsmarktbedingungen hat rund jede zehnte arbeitgeberseitige Kündigung ein arbeitsgerichtliches Nachspiel, welches in den wenigsten Fällen mit der anschließenden Weiterbeschäftigung des gekündigten Arbeitnehmers endet.<sup>6</sup> Nicht selten (zu 31 %) sind arbeitgeberseitige Kündigungen allerdings mit Abfindungszahlungen verbunden (vgl. Falke 1983). Dennoch werden von der überwiegenden Mehrheit (80 %) der Unternehmen negative Auswirkungen des

---

6 Vgl. entsprechende Befunde bei Falke 1983, S. 35, S. 131.

gesetzlichen Kündigungsschutzes auf das betriebliche Einstellungsverhalten ausdrücklich verneint (vgl. Falke u.a. 1981, S. 156; Büchtemann, Höland 1989).<sup>7</sup>

Auch eher makroökonomisch angelegte Untersuchungen haben bislang keinen empirischen Nachweis für die behaupteten "beschäftigungshemmenden" Wirkungen des Kündigungsschutzes erbracht. Vielmehr zeigen die Untersuchungen von Blanchard u.a. (1987, S. 106 f.) sowie von Maurau, Oudinet (1988), daß die Bundesrepublik Deutschland trotz ihres umfangreichen Systems an Kündigungsschutz-Bestimmungen eine im internationalen Vergleich relativ hohe Beschäftigungselastizität aufweist (vgl. auch Franz 1989). Die Untersuchung von Kraft (1988, S. 7 ff.) ergab überdies, daß sich auch im Zeitvergleich 1963-1983 für das Verarbeitende Gewerbe in der Bundesrepublik Deutschland keine Verlangsamung der Beschäftigungsanpassung an Produktionsschwankungen feststellen läßt, eher im Gegenteil: In sieben der insgesamt zehn untersuchten Branchen zeichnet sich gegenüber den 60er und frühen 70er Jahren eine Tendenz in Richtung rascherer Beschäftigungsanpassungen ab.

Insgesamt legt die verfügbare empirische Evidenz die Schlußfolgerung nahe, daß die eigenständigen Auswirkungen von Kündigungsschutzregelungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten und darüber vermittelt auf die Beschäftigungsentwicklung - zumindest für die Bundesrepublik Deutschland - in der gegenwärtigen "Flexibilisierungs"-Diskussion zum Teil stark überschätzt werden. Vor diesem Hintergrund erscheinen auch die von einer Lockerung geltender Kündigungsbeschränkungen erhofften

---

7 Ein ähnliches Bild ergab auch eine frühere Befragung von 186 mittelständischen Unternehmen (Kayser, Friede 1984, S. 38). Ebenso ergaben frühere Untersuchungen des IFO-Instituts, daß für das "Durchhalten" von Arbeitskräften in Rezessionsphasen nach Auskunft der Firmen überwiegend ökonomische Motive, wie das betriebliche Interesse am Erhalt einer qualifizierten Belegschaft und die Vermeidung hoher Anwerbe- und Einarbeitungskosten im nächsten Aufschwung, maßgeblich sind, und rechtlichen Bestandsschutzgarantien - wenn überhaupt - nur eine untergeordnete Rolle zukommt (vgl. Friedrich, Spitznagel 1981). Damit übereinstimmend ermittelten König, Zimmermann (1985) sowie Nerb (1986, S. 71 f.), daß auch das entscheidende Hemmnis für eine Ausweitung des Beschäftigtenbestands von den Unternehmen selbst an primär in der unzureichenden Produktnachfrage auf den Absatzmärkten gesehen wird, während rechtliche Kündigungsschutzregelungen im Urteil der Betriebe nur von stark untergeordneter Bedeutung sind.



positiven Beschäftigungswirkungen als fraglich. Weitere (indirekte) Aufschlüsse darüber, inwieweit der Kündigungsschutz tatsächlich ein "Beschäftigungshemmnis" im behaupteten Sinne darstellt, lassen sich aus einer Evaluierung der Beschäftigungswirkungen "de-regulierender" Eingriffe in geltende Bestandsschutzregelungen ableiten.

### 3. Flexibilisierung durch erleichterte Befristung?<sup>8</sup>

Das am 1. Mai 1985 in Kraft getretene Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) stellt den bisher weitreichendsten Versuch der Bundesregierung dar, die Kritik am geltenden Kündigungsschutzrecht in konkrete politische Maßnahmen umzusetzen.

Die durch Art. 1 § 1 BeschFG eingeführte Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge erlaubt bei Neueinstellungen sowie bei der Übernahme Auszubildender nach Ausbildungsabschluß den einmaligen Abschluß befristeter Arbeitsverträge bis zu einer Höchstdauer von 18 Monaten,<sup>9</sup> ohne daß es hierfür - wie bis zum BeschFG - eines die Befristung und ihre Dauer rechtfertigenden "sachlichen" Befristungsgrundes mehr bedarf (vgl. im einzelnen Schwedes 1986). Damit hat der Gesetzgeber den Abschluß befristeter Arbeitsverträge auch in solchen Fällen "legalisiert", in denen die Befristung nach der bis dahin allein geltenden Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) unzulässig war, so etwa Befristungen ohne anerkannten "sachlichen Befristungsgrund", Befristungen aus Gründen der Unsicherheit über den künftigen betrieblichen Personalbedarf oder Befristungen zur Erprobung des Arbeitnehmers über die ansonsten maximal zulässigen Probezeiten hinaus.

Zur Begründung heißt es im Gesetzentwurf von 1985: "Viele Unternehmen scheuen trotz verbesserter Auftragslage vor unbefristeten Neueinstellungen zurück, weil sie den Arbeitskräftebedarf nicht mit ausreichen-

---

8 Die folgenden Befunde beruhen auf einer vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) zwischen 1987 und 1989 durchgeführten Evaluation des BeschFG im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung. Diese Studie (Chr. F. Büchtemann, unter Mitarbeit von A. Höland) wird zitiert als Büchtemann, Höland 1989.

9 Bzw. 24 Monaten bei neu gegründeten Unternehmen mit nicht mehr als 20 Arbeitnehmern.



der Sicherheit voraussehen können" (Bundestags-Drucksache 10/6555, S. 2). Es gelte deshalb zu verhindern, "daß die Unternehmen in der Phase der konjunkturellen Wiederbelebung zunächst in Erwartung einer Stabilisierung ihrer Auftragslage in Überstunden ausweichen oder sonstige Maßnahmen treffen, die keine zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen" (Bundesrats-Drucksache 393/84, S. 14). Hervorzuheben ist, daß das politische "Programm" der Beschäftigungsförderung nicht in Form einer direkten Lockerung von Kündigungsschutzbestimmungen umgesetzt wird,<sup>10</sup> sondern nur indirekt, durch die Erleichterung befristeter Arbeitsverträge ohne Kündigungserfordernis. Hiermit ist zugleich eine wesentliche Einschränkung des potentiellen Wirkungsfeldes verbunden: Während die Begründung des BeschFG die Kritik am Kündigungsschutz zum Ausgangspunkt nimmt, d.h. **an der erschwerten Beendigung** von Arbeitsverhältnissen ansetzt, zielt die hieraus abgeleitete Maßnahme auf **Neueinstellungen**, d.h. auf die Begründung von Beschäftigungsverhältnissen. Ihre erhoffte Wirkung kann die Befristungsneuregelung des BeschFG somit nur im konjunkturellen Aufschwung voll entfalten, wenn die Unternehmen in größerem Umfang zusätzliches Personal rekrutieren. Wichtiger noch ist die Einschränkung der Neuregelung auf mehr oder minder kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse. Das BeschFG erleichtert den Abschluß befristeter Arbeitsverträge ohne "sachliches" Begründungserfordernis lediglich bis zu einer maximalen Befristungsdauer von 18 Monaten. Längerdauernde Beschäftigungsverhältnisse werden hierdurch nicht oder nur indirekt tangiert: Vielmehr reproduziert und verstärkt die Befristungsneuregelung das beim Kündigungsschutz ohnehin geltende Senioritätsprinzip, d.h. den Grundsatz des mit steigender Beschäftigungsdauer zunehmenden Bestandsschutzniveaus.

### **3.1 Externe Personalanpassung: Betriebliche Unterschiede in der Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen**

Voraussetzung für die Anwendung befristeter Arbeitsverträge ist, daß die Unternehmen Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt vornehmen.

---

10 Etwa durch Verlängerung der Warte- oder Karenzzeiten wie z.B. in Großbritannien oder durch die Aufhebung administrativer Genehmigungspflichten wie in Frankreich (vgl. hierzu u.a. OECD 1989, S. 9 ff., sowie Auer, Büchtemann 1989, S. 3 ff.).

Die von ganz unterschiedlichen (konjunkturellen, strukturellen, regulativen) Faktoren beeinflusste Neueinstellungsdynamik ist deshalb eine der wichtigsten Bestimmungsgrößen des Befristungsgeschehens am Arbeitsmarkt. Nach Daten der amtlichen Beschäftigtenstatistik hat sich die Zahl der jährlich neu begonnenen Arbeitsverhältnisse seit ihrem konjunkturellen Tiefpunkt 1984 (4,95 Mio.) in den vergangenen Jahren kontinuierlich auf ihr höchstes Niveau seit Anfang der 80er Jahre (1988: 5.52 Mio.) erhöht. Bezogen auf den Jahresanfangsbestand beschäftigter Arbeitnehmer entspricht dies einer jährlichen Neueinstellungsquote in Höhe von 28,6 % (1988), welcher eine annähernd ebenso hohe Quote (26,9 %) jährlich beendeter Arbeitsverhältnisse gegenübersteht (vgl. BA 1989, S. 683 ff.). Hierin wird ein - auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern (vgl. Auer, Büchtemann 1989) - hohes Maß an Dynamik und externer Mobilität am deutschen Arbeitsmarkt sichtbar, welches dem in der "Flexibilisierungs"-Diskussion verbreiteten Bild einer "Eurosklerose" widerspricht.

Ein hohes Maß externer Arbeitsmarktdynamik spiegelt sich auch in den Ergebnissen einer 1987 durchgeführten Repräsentativbefragung von 2.392 Betrieben in der Privatwirtschaft wider (vgl. Büchtemann, Höland 1989, S. 96 ff.): Insgesamt registrierten die befragten Unternehmen im Zweijahreszeitraum Mai 1985 bis April 1987 knapp 32.000 Neueinstellungen und annähernd 31.000 Personalabgänge, dies entspricht - bezogen auf den Ausgangsbestand - einer jährlichen Zugangs- bzw. Abgangsquote<sup>11</sup> von rund 13 %. Zugleich zeigen die Ergebnisse, daß der größte Teil der jährlichen Personalzugänge keineswegs der Belegschaftserweiterung dient, sondern der **Personalfluktuations** geschuldet ist, d.h. dem niveauneutralen Ersatz ausgeschiedener Mitarbeiter. Anhand der erhobenen Daten läßt sich für den Untersuchungszeitraum Mai 1985 bis April 1987 eine jährliche durchschnittliche Fluktuationsquote von 10,5 % errechnen, d.h., statistisch gesehen scheidet jährlich gut jeder zehnte Beschäftigte aus seinem Beschäftigungsbetrieb aus und wird durch einen neuen Mitarbeiter ersetzt. Damit geht ein Fünftel der gesamten Personalbewegungen zwischen den Betrieben und dem externen Arbeitsmarkt auf Nettoerweiterungen bzw. -einspa-

11 Diese mit den Befragungsdaten errechneten Quoten liegen niedriger als die anhand der Beschäftigtenstatistik der BA ermittelten; dies ist im wesentlichen auf die Ausklammerung der fluktuationsintensiven Bereiche Land-/Forstwirtschaft und Öffentlicher Dienst, auf die Nichterfassung von Kleinstbetrieben mit weniger als fünf Beschäftigten sowie von neu begründeten und beendeten Beschäftigungsverhältnissen im Zuge der Unternehmensfluktuation zurückzuführen.

rungen des jeweiligen betrieblichen Personalbestandes zurück, während vier Fünftel für einen niveauneutralen Arbeitskräfteaustausch stehen.

Die Ergebnisse verdeutlichen ferner, daß sich auch das Fluktuationsgeschehen am Arbeitsmarkt stark bei einer Minderheit von Betrieben konzentriert. Einer Mehrheit (62 %) von Betrieben, deren jährliche Personalfluktuationsrate deutlich unter 10 % liegt und im Durchschnitt nur 3,7 % des Beschäftigtenbestandes ausmacht, steht am anderen Ende des Spektrums eine kleine Minderheit aller privatwirtschaftlichen Betriebe (19 %) gegenüber, deren jährliche Fluktuationsrate 15 % übersteigt und sich im Durchschnitt auf 27 % des Beschäftigtenbestandes beläuft. Auf die zuletzt genannten Betriebe mit hoher Personalfluktuationsrate entfallen annähernd die Hälfte aller Personalzu- und -abgänge sowie mehr als die Hälfte aller arbeitgeberseitig beendeten Beschäftigungsverhältnisse<sup>12</sup> in der Privatwirtschaft. Zu dieser Gruppe fluktuationsintensiver Unternehmen zählen vor allem kleinere und mittlere Betriebe<sup>13</sup> im Baugewerbe sowie Betriebe im Bereich der einfachen Dienstleistungen, insbesondere des Gastronomie-, Reinigungs-, Körperpflege- und privaten Verkehrsgewerbes. Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sind es in erster Linie die Bereiche Metallverarbeitung und Elektrotechnik sowie die Nahrungs- und Genussmittelherstellung, die von einer überdurchschnittlichen Personalfluktuationsrate geprägt sind, während der im Untersuchungszeitraum beschäftigungsexpansive Maschinen- und Anlagenbau ähnlich wie die ebenfalls expansiven "qualifizierten" Dienstleistungsbranchen<sup>14</sup> am unteren Ende der Fluktuations-Skala rangieren.

Wie im Hinblick auf das Fluktuationsgeschehen insgesamt, so zeichnet sich auch im Hinblick auf **arbeitgeberseitige Kündigungen** eine starke Konzentration bei einer kleinen Minderheit von 12 % aller privatwirtschaftlichen Betriebe ab, auf die nicht weniger als 47 % aller arbeitgeberseitigen Kündigungen in der Privatwirtschaft entfallen: Bezogen auf ihren Beschäftigtenbestand weisen diese "Heuer und Feuer"-Betriebe eine

---

12 Das heißt arbeitgeberseitige Kündigungen, Personalabgänge nach Auslaufen befristeter Arbeitsverträge sowie Nicht-Übernahmen nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung.

13 Durchschnittliche Beschäftigtenzahl 1987: 39,5 (gesamt: 50).

14 Hier zählen u.a. das Kredit- und Versicherungsgewerbe, Wirtschafts- und Rechtsberatung sowie private Dienstleistungen im Gesundheitsbereich.

durchschnittliche jährliche Entlassungsrate von annähernd 25 % auf. Auch hier handelt es sich größtenteils um lohnkostenintensive kleinere Betriebe (mit durchschnittlich 22 Beschäftigten im April 1987) im Baugewerbe sowie in eher gering qualifizierten Dienstleistungsbranchen mit häufigen Produktions- und Auslastungsschwankungen sowie hohem Belegschaftsanteil von Un- und Angelernten. Hervorzuheben ist, daß es keineswegs nur schrumpfende Unternehmen sind, die extensiv von Kündigungen Gebrauch machen: Mehr als die Hälfte dieser Betriebe weist im Untersuchungszeitraum vielmehr eine konstante (18 %) oder sogar zunehmende Belegschaftsgröße auf. Nicht zuletzt berichten diese Betriebe mehrheitlich (59 %) und damit zugleich signifikant häufiger als die übrigen Unternehmen in der Privatwirtschaft (30 %) über Probleme bei der Rekrutierung geeigneter Mitarbeiter.

Die soweit berichteten Befunde legen drei vorläufige Schlußfolgerungen nahe:

(1) Das festgestellte große Bewegungsvolumen am Arbeitsmarkt zeigt, daß der bundesdeutsche Arbeitsmarkt keineswegs "sklerotisch" ist, und externe Beschäftigungsanpassungen qua Freisetzen und Neueinstellungen trotz sozialstaatlicher Regulierung in der Bundesrepublik Deutschland durchaus möglich sind, auch wenn sich das Fluktuationsgeschehen stark bei einer kleinen Minderheit fluktuationsintensiver Betriebe konzentriert.

(2) Die Tatsache, daß es - wenn auch nur wenige - Betriebe gibt, die extensiv von Kündigungen Gebrauch machen, widerspricht der Annahme, universell geltende Bestandsschutzregelungen hätten Kündigungen durch den Arbeitgeber weitgehend unmöglich gemacht; sie legt statt dessen die Vermutung nahe, daß die geringe Kündigungshäufigkeit der meisten Betriebe eher nicht-institutionelle, ökonomische und betriebswirtschaftliche Faktoren und Motive, denn (eigenständige) Auswirkungen des Kündigungsschutzes widerspiegelt.

(3) Die deutlich häufigeren Klagen über Personalprobleme von kündigungsintensiven Betrieben schließlich rechtfertigen Zweifel an der Annahme, daß externe Beschäftigungsanpassungen qua "Feuern und Heuern" tatsächlich den betriebswirtschaftlich effizienteren Modus betrieblicher Personalanpassung darstellen können.

### 3.2 Betriebliche Befristungspraxis und Nutzung des Beschäftigungsförderungsgesetzes

Befristete Arbeitsverträge sind in der Bundesrepublik Deutschland seit jeher zur Bewältigung eines vorübergehenden Personalbedarfs sowie zur Beschäftigungsanpassung an konjunkturelle Auslastungsschwankungen genutzt worden (vgl. Büchtemann, Höland 1989, S. 16 ff.). Dennoch läßt sich hierzulande - wie auch in anderen westeuropäischen Ländern - während der letzten Jahre eine deutliche Zunahme der Zahl befristet beschäftigter Arbeitnehmer beobachten (allein zwischen 1984 und 1988 um mehr als 350.000 bzw. 46 %), welche allerdings zum größten Teil in die Periode vor Inkrafttreten des BeschFG fällt, d.h. eher konjunkturellen und/oder strukturellen, denn regulativen Faktoren geschuldet sein dürfte. Allein in der Privatwirtschaft, dem eigentlichen "Adressaten" des BeschFG, erfolgt unter den gegenwärtigen Arbeitsmarktbedingungen gut jede dritte Neueinstellung mit zunächst befristetem Arbeitsvertrag.

Der erhebliche Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse am gesamten Neueinstellungsgeschehen darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß sich auch das Befristungsgeschehen auf einen kleinen Teil der Privatwirtschaft konzentriert: Zwei Drittel (66 %) der Betriebe haben auch in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten des BeschFG **keinen** Gebrauch von der Möglichkeit der Vertragsbefristung gemacht (obgleich sie mehrheitlich Personal eingestellt haben). Bei diesen "Nicht-Anwendern" handelt es sich überwiegend um kleinere und mittlere Betriebe (mit durchschnittlich 23 Beschäftigten 1987) mit relativ hochqualifizierter Belegschaftsstruktur, geringen Nachfrage- und Auslastungsschwankungen sowie insgesamt geringer Personalfluktuations. Als Grund für die Nicht-Anwendung befristeter Arbeitsverträge wird von der überwiegenden Mehrheit (82,7 %) der Nicht-Anwender-Betriebe genannt, man sei "ausschließlich an dauerhaften Beschäftigungsverhältnissen interessiert", während andere Gründe so gut wie keine Rolle spielen.

Bei dem verbleibenden Drittel privatwirtschaftlicher Betriebe **mit** befristeten Neueinstellungen ist zwischen solchen mit eher **moderater** Befristungspraxis (18 % aller Betriebe in der Privatwirtschaft) und solchen mit **intensiver** Befristungspraxis zu unterscheiden, die in den meisten Fällen nur noch befristet einstellen. Auf letztere, die nicht einmal 15 % aller Betriebe ausmachen, im Durchschnitt jedoch rund drei Viertel aller Neuein-

stellungen befristet vornehmen, entfallen nicht weniger als 70 % aller in der Privatwirtschaft abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge. Während es sich bei den moderaten Anwendern befristeter Arbeitsverträge überwiegend um mittlere und größere Betriebe (mit durchschnittlich 121 Beschäftigten 1987) im Verarbeitenden Gewerbe mit relativ qualifizierten und im Durchschnitt expandierenden Belegschaften handelt, sind Betriebe mit intensiver Befristungspraxis eher unter lohnkostenintensiven Klein- und Mittelbetrieben (mit durchschnittlich 69 Beschäftigten 1987) zu finden, die sich durch häufige auftragsbedingte Auslastungsschwankungen, hohe Personalfluktuations bei niedrigem Qualifikationsniveau der Belegschaft und einen im Durchschnitt deutlich negativen Beschäftigungssaldo im Untersuchungszeitraum (Mai 1985 bis April 1987) auszeichnen.

Gleichzeitig läßt sich auch eine deutliche Konzentration von Vertragsbefristungen bei bestimmten Arbeitnehmergruppen feststellen: **Un- und Angelernte** erhalten bei Neueinstellungen in rund der Hälfte der Fälle (48,6 %) nur einen befristeten Arbeitsvertrag, während extern rekrutierte **Fachkräfte** in der privaten Wirtschaft nach wie vor meist (79,1 %) gleich unbefristet eingestellt werden. Auch Berufsanfänger sowie Berufsrückkehrer/innen werden in jeweils mehr als der Hälfte der Fälle zunächst nur befristet eingestellt. Demgegenüber sind Arbeitslose offensichtlich keine spezifische "Zielgruppe" für befristete Arbeitsverträge: Ihre Befristungsquote liegt mit rund einem Drittel nicht über dem Durchschnitt aller Neueinstellungen (vgl. Büchtemann, Höland 1989).

Die bloße Befristung des Arbeitsvertrages läßt indes keine Rückschlüsse auf die Nutzung des BeschFG und der durch das Gesetz erweiterten Befristungsspielräume zu, zumal Befristungen bis maximal sechs Monate und/oder bei Vorliegen eines "sachlichen" Befristungsgrundes auch vor dem BeschFG möglich waren. Die Ergebnisse der o.g. Unternehmensbefragung zeigen, daß nur knapp jeder sechste (16,6 %) Betrieb in der Privatwirtschaft während der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes befristete Neueinstellungen "ausdrücklich" auf der Grundlage des BeschFG vorgenommen hat; bezogen auf alle in der Privatwirtschaft abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge erfolgte rund ein Viertel (26 %) unter "ausdrücklichem" Bezug auf das BeschFG, was immerhin rund 9 % aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft entspricht. Auch die **formale** Befristung nach BeschFG sagt indes für sich genommen nichts darüber aus, inwieweit es sich hierbei um "innovative", erst durch das Gesetz er-



mögliche Befristungsfälle handelt. In der Tat zeigen die Untersuchungsergebnisse, daß die in der Privatwirtschaft neu abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge in insgesamt nicht mehr als 7 % aller Fälle ohne "sachlichen" Befristungsgrund und mit einer Befristungsdauer über sechs Monate erfolgten ("**originäre**" Befristungsfälle nach BeschFG) -, dies entspricht nicht mehr als 2 % aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft.

Die überwiegende Mehrheit (93 %) aller befristeten Neueinstellungen in der Privatwirtschaft, und auch mehr als vier Fünftel der "ausdrücklich" nach BeschFG erfolgten Befristungen, wären prinzipiell auch **ohne** das BeschFG, d.h. auf der Grundlage der bis dahin geltenden, restriktiveren Rechtsprechung des BAG, zulässig gewesen. Daß dennoch immerhin ein Viertel aller Befristungen zumindest **formell** unter Verweis auf das BeschFG erfolgte, ist nach Aussagen der befragten Personalleiter vorrangig auf die durch das Gesetz bewirkte rechtstechnische Vereinfachung (kein formales "sachliches" Begründungserfordernis mehr) und die dadurch erhöhte subjektive Rechtssicherheit der Betriebe (kein Klagerisiko bei Befristungen) zurückzuführen. Hierin ist aus der Sicht der Personalleiter zugleich der Hauptvorteil der Befristungsneuregelung zu sehen, während die durch das BeschFG bewirkte "weitere Lockerung des Kündigungsschutzes" nur in drei der insgesamt 30 vertiefend untersuchten Betriebe als (weiterer) Vorteil hervorgehoben wurde (vgl. ausführlich Büchtemann, Höland 1989, S. 239 ff.).

Insgesamt haben nicht einmal 4 % aller Betriebe in der Privatwirtschaft von den erweiterten Befristungsspielräumen des BeschFG Gebrauch gemacht. Auch die "**originären**" Befristungen nach BeschFG konzentrieren sich somit auf eine kleine Minderheit von Betrieben, bei der es sich im Unterschied zu den Betrieben mit ausschließlich herkömmlichen (d.h. "sachlich" begründeten und/oder maximal sechsmonatigen) Befristungen vor allem um mittlere und größere Unternehmen im Tertiärsektor handelt, die zumeist auch schon **vor** dem BeschFG befristet haben, ihre Befristungspraxis seither jedoch überdurchschnittlich häufig intensiviert haben.

Aufschlußreich im Hinblick auf die Grundannahmen der Befristungsneuregelung des BeschFG sind neben der insgesamt nur geringen Inanspruchnahme der zusätzlich geschaffenen Befristungsspielräume vor allem die betrieblichen Motive bei der Anwendung des Gesetzes (vgl. ausführlich ebd., S. 192 ff.): An erster Stelle steht dabei das Motiv der "verlängerten



Erprobung neu eingestellter Mitarbeiter und dadurch verbesserten Personalauslese", welches eher auf Bewerberselektion für den internen Arbeitsmarkt, denn auf externe Beschäftigungsanpassung abzielt.<sup>15</sup> Die zentrale Bedeutung des Erprobungsmotivs bei der Anwendung des BeschFG kommt ferner darin zum Ausdruck, daß die Mehrheit (56,2 %) der nach BeschFG eingestellten Arbeitnehmer bei Fristablauf vom Betrieb in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen wird (im Unterschied zu nur 25 % bei herkömmlichen Befristungsfällen: vgl. ebd., S. 331 ff.).

Demgegenüber besitzt das - in der Argumentation der Kündigungsschutz-Kritiker zentrale - Motiv der "reibungsloseren Personalanpassung an betriebliche Auslastungsschwankungen" aus der Sicht der Betriebe offensichtlich nur untergeordneten Stellenwert: Dieses Anwendungsmotiv wird nur von gut einem Viertel (29 %) der Betriebe mit **formaler** Anwendung des BeschFG sowie nicht einmal jedem sechsten (15,6 %) der "**originären**" Anwenderbetriebe für "sehr wichtig" erachtet -, letztere machen hochgerechnet nicht einmal 0,6 % aller Betriebe in der Privatwirtschaft aus. Ähnliches gilt für das der Befristungsneuregelung zugrunde liegende beschäftigungspolitische "Kalkül" einer verstärkten Substitution von Überstunden durch zusätzliche (befristete) Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt: Dem Motiv des Überstundenabbaus durch vermehrte Neueinstellungen nach BeschFG messen nur 16,5 % der "**formalen**" Anwender des BeschFG und nicht mehr als 10 % der Betriebe mit "**originären**" Befristungen nach BeschFG (bzw. 0,4 % aller Betriebe) größere Bedeutung bei.

Entsprechend gering sind (bislang) die den erweiterten Befristungsmöglichkeiten zuzuschreibenden direkten betrieblichen **Zusatzeinstellungs**-Effekte: Nur etwa ein Fünftel der "originären" Befristungen nach BeschFG (= 1,5 % **aller** befristeten Neueinstellungen) entfällt auf Betriebe, die nach eigenen Angaben infolge des BeschFG "mehr Neueinstellungen als ursprünglich geplant" vorgenommen haben; in der Mehrzahl der "originären" Befristungsfälle (65 %) sind indes direkte **Substitutions**-Effekte zu vermuten, d.h., hier handelte es sich um "ohnehin geplante Neueinstellungen", die auch ohne das BeschFG (und dann vermutlich mit **unbefristetem** Arbeitsvertrag) erfolgt wären. Trotz der im Untersuchungszeitraum vorherrschenden äußerst günstigen gesamtwirtschaftlichen Beschäfti-

---

15 Als "sehr wichtig" eingestuft von 39 % der Betriebe mit formaler sowie 48 % der Betriebe mit originärer Anwendung des BeschFG.

gungskonjunktur dürften sich die direkten Zusatzeinstellungs-Effekte der Befristungsneuregelung auf maximal 0,5 % aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft belaufen, dies entspricht hochgerechnet etwa 25.000 Zusatzeinstellungen pro Jahr (vgl. Büchtemann, Höland 1989, S. 253 ff.). Diesen Zusatzeinstellungs-Effekten des BeschFG sind die erhöhten Freisetzungsriskien entgegenzustellen: Bei einem unerwarteten Auftragsrückgang können befristet eingestellte Arbeitnehmer rascher wieder freigesetzt werden, als dies bei unbefristeten Arbeitsverträgen der Fall wäre. Die zu vermutenden Netto-Beschäftigungseffekte der erweiterten Befristungsspielräume sind deshalb erheblich niedriger zu veranschlagen (vgl. auch Büchtemann 1989).

#### **4. Risiken arbeitsrechtlicher De-Regulierung**

Die empirische Evidenz rechtfertigt Zweifel an der Annahme "beschäftigungshemmender" Auswirkungen geltender Kündigungsschutzregelungen. Zwar wird die der Befristungsneuregelung des BeschFG zugrunde liegende Annahme, die Betriebe seien in den letzten Jahren im Hinblick auf Personal-Neueinstellungen "zögerlicher" geworden, von der überwiegenden Mehrheit (74,2 %) der Arbeitsvermittler in den Arbeitsämtern<sup>16</sup> wie auch von den meisten Personalleitern in den Betrieben bestätigt. Unwahrscheinlich ist jedoch, daß diese generelle Zurückhaltung, wie auch die stark selektive Einstellungspolitik der meisten Betriebe, vorrangig auf bestehende gesetzliche und kollektivvertragliche Kündigungsbeschränkungen zurückzuführen sind: Dem allgemeinen Kündigungsschutz werden nur von einer Minderheit der Personalleiter negative bzw. prohibitive Auswirkungen auf das betriebliche Einstellungsverhalten zugeschrieben. Von der Mehrheit (73 %) der Personalleiter wird dies ausdrücklich verneint. Dies gilt erst recht für die Kündigung kurzfristiger Beschäftigungsverhältnisse von maximal 18monatiger Dauer, auf die sich die Befristungsneuregelung des BeschFG bezieht. Hierin sehen fast alle (88 %) befragten Personalleiter keinerlei Schwierigkeiten, woraus sich u.a. die geringe Inanspruchnahme der erweiterten Befristungsspielräume des BeschFG erklärt.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen zugleich, daß sich die Entlassungen wie auch das gesamte Bewegungs- und Fluktuationsgeschehen am Ar-

---

16 Im Rahmen der Evaluationsstudie sind 1.968 Arbeitsvermittler befragt worden.

beitsmarkt stark bei einer kleinen Minderheit von Betrieben mit extensiver "Heuer und Feuer"-Praxis konzentrieren. Auch dies widerlegt die Annahme, daß (universell geltende) Kündigungsschutz-Regelungen externe Personalanpassungen durch Entlassungen und Neueinstellungen signifikant erschweren oder gar verhindern; vielmehr ist zu vermuten, daß es weniger solche regulativen, denn betriebswirtschaftlich-ökonomische Faktoren sind, die das Personalfreisetzungs- und Kündigungsverhalten von Unternehmen bestimmen. Gleichzeitig verdeutlichen die festgestellte Konzentration von arbeitgeberseitigen Kündigungen auf wenige Betriebe ebenso wie die nur geringe Inanspruchnahme der erweiterten Befristungsspielräume des BeschFG durch die Unternehmen, daß die überwiegende Mehrheit der Betriebe externe Beschäftigungsanpassungen qua "Heuern und Feuern" offensichtlich nicht als optimalen Arbeitskräfte-Allokationsmodus betrachtet: Die wiederholt nachgewiesene hohe Beschäftigungsstabilität in der Bundesrepublik sowie die in vielen Untersuchungen festgestellte Tatsache, daß deutsche Unternehmen selbst im Konjunkturabschwung Entlassungen nach Möglichkeit zu vermeiden trachten (vgl. den Überblick in Hotz-Hart 1989), deuten vielmehr auf eine weitreichende **Kongruenz** des Arbeitnehmerinteresses an individueller Arbeitsplatzsicherheit einerseits und dem betrieblichen Interesse am Erhalt einer breit qualifizierten und durch gesicherte Beschäftigungsperspektiven zu hoher Produktivität und interner Anpassungsflexibilität motivierten (Stamm-)Belegschaft andererseits.

Daß eine auf interne Flexibilität bei gleichzeitig hoher Beschäftigungsstabilität gerichtete Anpassungs-"Strategie" unter den in der Bundesrepublik Deutschland gegebenen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen durchaus ökonomische Effizienzvorteile gegenüber externen Beschäftigungsanpassungen in sich bergen kann, zeigt sich nicht zuletzt an der Struktur jener Unternehmen, die vom vorherrschenden Muster hoher Beschäftigungsstabilität abweichen und statt dessen eine Strategie des "Heuerns und Feuerns" nach US-amerikanischem Vorbild verfolgen: Überdurchschnittlich häufig handelt es sich hierbei um eher schrumpfende, lohnkostenintensive Unternehmen im Bau- und einfachen Dienstleistungsbereich, welche überdies ein unterdurchschnittliches Qualifikationsniveau ihrer Belegschaft sowie - signifikant häufiger als die übrigen Betriebe - Personalprobleme erkennen lassen. Die erfolgreich expandierenden Unternehmen im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes und der qualifizierten Dienstleistungen weisen demgegenüber eine unterdurch-

schnittliche Personalfluktuation, geringe Kündigungsraten wie auch eine unterdurchschnittliche Befristungshäufigkeit bei Neueinstellungen, dafür jedoch ein deutlich höheres Qualifikationsniveau ihrer Beschäftigten auf: Diese Unternehmen setzen demnach stärker auf interne Flexibilität als auf externe Beschäftigungsanpassungen.

Gerade die Branchen und Unternehmen, auf denen die Wettbewerbsstärke der bundesdeutschen Wirtschaft basiert, kommen also offenkundig auch unter den Bedingungen erhöhter Anpassungserfordernisse ohne eine kurzatmige Arbeitsvertragspolitik aus. Wenn diese Anforderungen nun im Zuge eines sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs, sich rascher wandelnder Absatzmärkte und eines sich beschleunigenden technologischen Innovationstempos weiter steigen, so wird die kurzfristige Verfügbarkeit eines möglichst breit qualifizierten, flexibel einsetzbaren betrieblichen Humankapitalreservoirs zunehmend Bedeutung gewinnen. Soweit daraus wiederum ein wachsender betrieblicher Einarbeitungs- und Qualifizierungsaufwand erwächst, verlieren externe Optionen der Personalanpassung weiter an Funktionalität (vgl. Meyer 1989), und Maßnahmen gewinnen an Attraktivität, welche die interne Anpassung an Auslastungsschwankungen und an sich wandelnde Qualifikationsanforderungen erleichtern (z.B. durch flexible Arbeitszeitregelungen einschl. Kurzarbeit einerseits und durch entsprechende öffentliche Infrastruktureinrichtungen zur beruflichen Aus- und Fortbildung andererseits).

Eine über das BeschFG hinausgehende weitere Lockerung des Kündigungsschutzes würde demgegenüber auf kurze Sicht vermutlich überwiegend (beschäftigungsneutrale) Mitnahmeeffekte seitens einer kleinen Minderheit von Betrieben bewirken, die ohnehin eine Strategie externer Beschäftigungsanpassung verfolgen und die - dies verdeutlichen die berichteten Untersuchungsbefunde - nicht gerade den Unternehmenstypus repräsentieren, welcher die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt ausmacht. Auf mittlere Sicht, vor allem im Falle eines (heute noch nicht absehbaren) gesamtwirtschaftlichen Konjunkturabschwungs, könnte ein weiterer Abbau von Kündigungsbeschränkungen zudem durchaus "moral hazard"-Effekte im Sinne rascherer Beschäftigungsanpassungen seitens der Unternehmen zur Folge und somit - über die Zeit gesehen - sogar negative Auswirkungen auf das Gesamtbeschäftigungsvolumen haben. Nicht nur die Erfahrungen mit dem BeschFG, auch Untersuchungen aus anderen Ländern (z.B. Elbaum u.a. 1986, S. 8; Burghess

1988; Evans u.a. 1985, S. 9; Björklund, Holmlund 1987, S. 10; Bentolila, Bertola 1988, S. 11) legen jedenfalls nahe, daß mit einem über den Konjunkturzyklus per Saldo positiven Einfluß gelockerter Kündigungsschutzbestimmungen auf das betriebliche Einstellungs- und Beschäftigungsverhalten kaum zu rechnen ist.

## Literatur

- Auer, P.; Büchtemann, C. F. (1989): Arbeitsrechtliche "De-Regulierung" durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge - Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich. In: Internationale Chronik zur Arbeitsmarktpolitik, Nr. 38.
- Bentolila, S.; Bertola, G. (1988): Firing Costs and the Demand for Labor - How Bad is EUROSECLEROSIS? (mimeo).
- Björklund, A.; Holmlund, B. (1987): Worker Displacement in Sweden - Facts and Policies. Paper Presented at the December 1987 American Economic Association Meetings, Stockholm (mimeo).
- Blanchard, O. et al. (1987): Employment and Growth in Europe - A Two-Handed Approach. In: O. Blanchard et al. (eds.): Restoring Europe's Prosperity, Macroeconomic Papers from the Center for European Studies, Cambridge/Mass., pp. 95-123.
- Büchtemann, C. F. (1989): Beschäftigungsförderung durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge? - Arbeitsmarktwirkungen des Beschäftigungsförderungsgesetzes (BeschFG 1985) aus der Sicht der Arbeitsvermittlung. In: Arbeit und Beruf, Heft 12, S. 379-385.
- Büchtemann, C. F. (1990a): Kündigungsschutz als Beschäftigungshemmnis? - Empirische Evidenz für die Bundesrepublik Deutschland. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 3, 23. Jg., S. 394-409.
- Büchtemann, C. F. (1990b): More Jobs through Less Employment Protection? - Evidence for the Federal Republic of Germany. In: LABOUR, No. 3, 1989.
- Büchtemann, C. F., unter Mitarbeit von Höland, A. (1989): Befristete Arbeitsverträge nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 (BeschFG 1985), Bd. 183 der Reihe "Forschungsberichte", hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Büchtemann, C. F.; Quack, S. (1989): "Bridges" or "Traps"? - Non-Standard-Employment in the Federal Republic of Germany. In: G. Rodgers; J. Rodgers (eds.): Precarious Jobs in Labour Market Regulation, ILS, Genf/Brüssel, pp. 109-148.

- BA (Bundesanstalt für Arbeit) (1989): Arbeitsmarktanalyse 1988 anhand ausgewählter Bestands- und Bewegungsdaten. In: ANBA (Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit), Heft 5, S. 621-709.
- Burghess, F.M. (1988): Employment Adjustment in UK Manufacturing. In: The Economic Journal, Vol. 98, pp. 81-103.
- Ehrenberg, R. G.; Jakubson, G. H. (1988): Advance Notice Provision on Plant Closing Legislation, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo/Michigan 1988.
- Ehrenberg, R. G.; Jakubson, G. H. (1990): Why WARN? In: Regulation (im Erscheinen).
- Elbaum, M. et al. (1986): La suppression de l'autorisation administrative des licenciements - Des emplois ou des chômeurs? Paris (mimeo).
- Emerson, M. (1988): Regulation or De-regulation of the Labour Market - Policy Regimes for the Recruitment and Dismissal of Employees in the Industrial Countries. In: European Economic Review, Vol. 32, pp. 775-817.
- Evans, S. et al. (1985): Unfair Dismissal Law and Employment Practice in the 1980s. Department of Employment Research, Paper No. 53, London.
- Falke, J. (1983): Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland. In: R. Ellermann-Witt (Hrsg.): Kündigungspraxis, Kündigungsschutz und Probleme der Arbeitsgerichtsbarkeit, Opladen, S. 13-43.
- Falke, J.; Höland, A.; Rhode, B.; Zimmermann, G.: (1981): Kündigungsschutz und Kündigungspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 47 der Reihe "Forschungsberichte", hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Franz, W. (1989): Beschäftigungsprobleme aufgrund von Inflexibilitäten auf Arbeitsmärkten. In: H. Scherf (Hrsg.): Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 178, Berlin, S. 303-340.
- Friedrich, W.; Spitznagel, E. (1981): Konjunkturverlauf im Jahre 1981, kurz- und mittelfristige Perspektiven für Wachstum und Beschäftigung, selektive Personalpolitik. In: MittAB, Heft 2, 14. Jg., S. 115-126.
- Gould, W. B. (1987): Stemming the Wrongful Discharge Tide - A Case for Arbitration. In: Employment Relations Law Journal, Vol. 13, pp. 303-340.
- Hemmer, E. (1988): Sozialplanpraxis in der Bundesrepublik Deutschland - Eine empirische Untersuchung, Köln.
- Hotz-Hart, B. (1989): Modernisierung von Unternehmen und Industrien bei unterschiedlichen industriellen Beziehungen, Bern/Stuttgart.
- IOE (International Organization of Employers) (1985): Adapting the Labour Market, Geneva.
- Kayser, G.; Friede, C. (1984): Wirkungsanalyse der Sozialgesetzgebung, Institut für Mittelstandsforschung, Bonn (mimeo).

- König, H.; Zimmermann, K. F. (1985): Determinants of Employment Policy of German Manufacturing Firms - A Survey-Based Evaluation, Institut für Volkswirtschaftslehre und Statistik, Universität Mannheim. Discussion Paper No. 302-85, Mannheim.
- Kraft, K. (1988): Sind die Beschäftigungsverhältnisse in der Bundesrepublik über die Zeit inflexibler geworden? In: ZfB (Zeitschrift für Betriebswirtschaft), Ergänzungsheft 2, S. 7-15.
- Maurau, G.; Oudinet, J. (1988): Précarité et flexibilité - Un essai de comparaison des industries Européennes. In: La note de l'IRES, No. 18-4, p. 5-17.
- Mendelsohn, S. R. (1989): Wrongful Termination Litigation in the US and its Effect on the Employment Relationship, OECD Working Party on Industrial Relations, Paris.
- Meyer, D. (1989): Der Bestandsschutz im Arbeitsverhältnis als ökonomisches Gut. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 206, Nr. 3, S. 208-224.
- Nerb, G. (1986): Arbeitsmarktp Probleme: Ansichten der Unternehmer und Arbeitnehmer. In: Europäische Wirtschaft, Nr. 27, S. 5-112.
- OECD (1986): Labour Market Flexibility - The Current Debate, Paris.
- OECD Manpower and Social Affairs Committee (1989): A New Framework for Labour Market Policies, Draft General Report, Paris.
- Reuter, D. (1985): Die Rolle des Arbeitsrechts im marktwirtschaftlichen System - Eine Skizze. In: Ordo (Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft), Bd. 36, Stuttgart/New York, S. 51-88.
- Rüthers, B. (1986): Grauzone Arbeitsrechtspolitik, Zürich.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1989/90): Weichenstellungen für die neunziger Jahre, Jahresgutachten 1989/90.
- Schellhaass, H.-M. (1989): Das Arbeitsrecht als Beschäftigungshemmnis? In: C. F. Büchtemann; H. Neumann (Hrsg.): Mehr Arbeit durch weniger Recht? Berlin, S. 87-104.
- Schwedes, R. (1986): Einstellung und Entlassung des Arbeitnehmers, 5. neubearbeitete und erweiterte Auflage, Freiburg i. Breisgau.
- Sengenberger, W. (1989): Das amerikanische Beschäftigungswunder als Vorbild? In: C. F. Büchtemann; H. Neumann (Hrsg.): Mehr Arbeit durch weniger Recht? Berlin, S. 47-66.
- Siebert, H. (1989): Kündigungsschutz und Sozialplanpflicht - Optimale Allokation von Risiken oder Ursachen der Arbeitslosigkeit. In: H. Scherf (Hrsg.): Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 178, Berlin, S. 267-286.





## **Flexibilität und Unsicherheit bei Arbeitsverhältnissen ohne Bestandsschutz**

1. Kontroverse Sichtweisen zum Kündigungsrecht
2. Die ambivalenten Flexibilisierungswirkungen befristeter Arbeitsverträge für den Betrieb
3. Orientierungsunsicherheit durch Befristung bei den Beschäftigten
  - 3.1 Unsicherheit über die Vertragsperspektiven
  - 3.2 Unsicherheit über die Geltung von Leistungsnormen
4. Resümee

### **1. Kontroverse Sichtweisen zum Kündigungsrecht**

Die Diskussion um Auswirkungen und Leistungen des Kündigungsrechts hat in den letzten Jahren eine auffällige Wendung genommen. Zu Beginn der 70er Jahren - zu Zeiten also, als die Arbeitsmarktsituation die Arbeitnehmerseite begünstigte - zielte die allgemeine Kritik des Kündigungsschutzes vor allem auf seine unzureichenden Bestandsschutzleistungen. Nur wenige Jahre später - vor dem Hintergrund zunehmender struktureller Massenarbeitslosigkeit - wurden dagegen Stimmen laut, die dem Kündigungsschutz ein Übermaß an Bestandsschutz zuschrieben, der die unternehmerischen Entscheidungsfreiheiten erheblich beschränke und letztlich Inflexibilitäten auf dem Arbeitsmarkt verursache. Der Assoziation folgend, daß die Hemmnisse für eine flexible Personalpolitik im Kündigungsrecht begründet liegen, wurde im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1985 die rechtliche Möglichkeit, befristete Arbeitsverträge abzuschließen, erheblich erweitert. Die Neuregelung des Befristungsrechts zielte explizit auf eine Umgehung des Kündigungsschutzgesetzes. Damit sollten die Arbeitgeber in einer verbesserten konjunkturellen Lage veranlaßt werden, rascher neue Arbeitsverträge abzuschließen. Eine Entlastung des Arbeitsmarktes war die deklarierte mittelbare Zielsetzung dieses politischen Programms.

War diese beschäftigungspolitische Hoffnung, die an die Erleichterung der Möglichkeiten einer Befristung von Arbeitsverträgen geknüpft wurde, bereits bei der Verabschiedung des Gesetzes fragwürdig, so ist diese Skepsis durch die empirische Evaluierung des Gesetzes bestätigt worden (s. Büchtemann in diesem Band). Fraglich ist zudem, ob in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik überhaupt mit einer derart einseitig auf quantitative Beschäftigungseffekte ausgerichteten Perspektive gearbeitet werden sollte. Entsprechende Diskussionen um die Wirkungen der erleichterten Befristungspraxis sind jedenfalls allzu leicht in einer Sicht gefangen, wonach jede zusätzliche Einstellung aufgrund des neuen Befristungsrechts bereits positiv zu bewerten ist. Dabei aber bleibt weitgehend unentdeckt, daß der fehlende Kündigungsschutz bei Nutzung befristeter Arbeitsverträge nicht nur die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses modifiziert, sondern unter Umständen auch Auswirkungen auf die betrieblichen Beziehungen und den Arbeitsalltag zeigt. Daß dieses Problem in der Diskussion um Deregulierung und Flexibilisierung überwiegend ausgeklammert wurde, erstaunt um so mehr, als zumindest in den überwiegend theoretischen Arbeiten zur Effizienz des Kündigungsschutzgesetzes bereits thematisiert wurde, daß das Kündigungsrecht jenseits seiner umstrittenen Wirkungen für den Bestand von Arbeitsverhältnissen die Leistung übernehmen soll, Machtasymmetrien im Arbeitsverhältnis zu kompensieren und rechtliche Normierungen anzubieten, ohne die das Arbeitsverhältnis als eine besondere soziale Beziehung nicht auskommt (vgl. Brandes, Buttler, Dorndorf, Walwei in diesem Band).

Im folgenden soll nun an Beispielen aus einer empirischen Analyse<sup>1</sup> der **betrieblichen** Umsetzung befristeter Arbeitsverträge gezeigt werden, wel-

- 
- 1 Die Befunde stützen sich auf ein dreijähriges Forschungsprojekt, das die Verfasser an der Universität Göttingen durchgeführt haben. Es wurden betriebspolitische und soziale Dimensionen befristeter Arbeitsverhältnisse und die Perspektive der Personalpolitik, der befristet Beschäftigten und der Betriebsräte behandelt. Die Studie beruht in erster Linie auf qualitativen Untersuchungen in 41 Betrieben. Zugrunde liegen 166 mehrstündige Interviews mit Arbeitgebern, Betriebsräten, befristet Beschäftigten und ihren Vorgesetzten. Untersucht wurden Betriebe der Metall- und Stahlindustrie, der chemischen und kunststoffverarbeitenden Industrie, der Bekleidungs- und Schuhindustrie, des Baugewerbes, des Einzelhandels und der Bundespost verschiedener Betriebsgröße in verschiedenen Arbeitsmarktheregionen. Der Forschungsbericht ist veröffentlicht als Linne, Voswinkel 1989a.

che Folgen sich für die betrieblichen Arbeitsbeziehungen ergeben, wenn der normativ regulierte Bestandsschutz von Arbeitsverhältnissen entfällt.

## **2. Die ambivalenten Flexibilisierungswirkungen befristeter Arbeitsverträge für den Betrieb**

Die Rechtsform des befristeten Arbeitsvertrages wird von den Betrieben aus unterschiedlichen Gründen gewählt und in verschiedener Weise genutzt (vgl. Linne, Voswinkel 1989a; s. auch Büchtemann und Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in diesem Band). Dementsprechend können auch der Verlauf und die Perspektive von Beschäftigungsverhältnissen, die auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrages begonnen worden sind, sehr voneinander abweichen. Die Befristung des Arbeitsvertrages ist also nicht in jedem Falle mit der tatsächlichen Befristung der Beschäftigung gleichzusetzen. Doch obgleich die Betriebe befristete Arbeitsverträge unterschiedlich nutzen, gibt es etwas Gemeinsames: Die Dispositionsautonomie auf seiten der Beschäftiger wird in bezug auf personalpolitische Entscheidungen durch befristete Arbeitsverträge erhöht, unternehmerische Entscheidungsprozesse können flexibler gestaltet werden.

Konkret ergeben sich für den Arbeitgeber folgende Vorteile:

- Wenn eine formale Kündigung entfällt, müssen weder Kündigungsfristen eingehalten, noch die Beteiligung der Interessenvertretung gewährleistet werden. Betriebs- und Personalräte müssen ansonsten nämlich auch bei einer Kündigung gehört werden, wenn ein Beschäftigungsverhältnis noch keine sechs Monate besteht und daher noch nicht dem gesetzlichen Kündigungsschutz unterliegt.
- Wenn die Kündigung des unbefristeten Arbeitsverhältnisses bestimmter Personengruppen rechtlichen Restriktionen des allgemeinen, besonderen oder tariflichen Kündigungsschutzes unterliegt, so entfallen diese beim Auslaufen des Zeitvertrages.
- Bei der Entscheidung darüber, welche befristet Beschäftigten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen werden sollen und welche nicht, ist der Arbeitgeber - anders als bei sonstigen Entscheidungen

gen über eine Weiterbeschäftigung - nicht an das Gebot der sozialen Auswahl nach dem Kündigungsschutzgesetz gebunden.

- Probezeiten können mit der Form des befristeten Arbeitsvertrages über tarifvertragliche oder im Betrieb übliche Fristen hinaus verlängert werden.
- Wo keine reguläre Einstellung stattgefunden hat, kann auch von einer richtigen Entlassung nicht die Rede sein. Personalabbau infolge der Beendigung befristeter Arbeitsverhältnisse schont insofern das Betriebsimage nach innen und außen.
- In den Fällen eines umfangreicheren betrieblichen Personalabbaus können Sozialplankosten reduziert werden, und auch die bei Massenentlassungen erforderliche Anzeige beim Arbeitsamt entfällt.

In der Summe können Unsicherheiten über die wirtschaftliche Entwicklung und die Verwertbarkeit der eingestellten Arbeitskräfte, also Unsicherheitsfaktoren in betrieblichen Entscheidungsprozessen, die ganz wesentlich das "Unternehmerrisiko" ausmachen, auf die befristet eingestellten Arbeitnehmer abgewälzt werden. Der befristete Arbeitsvertrag bietet dem Arbeitgeber also einen Zugewinn an Dispositionsautonomie, der zu Lasten der Arbeitnehmer geht. Die Frage ist, ob dies - aus betrieblicher Sicht - ein automatischer bzw. spezifischer Vorteil befristeter Arbeitsverhältnisse ist.

Dagegen könnte sprechen, daß auch befristete Arbeitsverträge zu ihrer Beendigung vor Auslaufen der Frist einer Kündigung bedürfen, die - nach sechsmonatiger Betriebszugehörigkeit in einem Betrieb mit mehr als fünf Beschäftigten - dem Kündigungsschutzgesetz unterliegt. Der Flexibilitäts-gewinn wäre also begrenzt.<sup>2</sup> Ein weiterer Einwand könnte sein, daß auch unbefristete Arbeitsverträge aufgrund ihrer Dauer oder ihres betrieblichen Umfeldes nicht unbedingt im Geltungsbereich des Kündigungs-

---

2 Verbreitet herrscht sogar die Vorstellung, ein befristeter Arbeitsvertrag sei vorzeitig gar nicht ordentlich kündbar (rechtlich stützt sich dieser Gedanke auf § 620 II BGB). Dies trifft jedoch nur dann zu, wenn die Möglichkeit vorzeitiger ordentlicher Kündigung im Arbeitsvertrag nicht vorgesehen ist. In der Praxis enthalten befristete Arbeitsverträge jedoch i.d.R. eine entsprechende Klausel.

schutzgesetzes liegen. Diese Einwände könnten berechtigt sein, wenn das befristete Arbeitsverhältnis jenseits der Befristung dem unbefristeten Arbeitsverhältnis vergleichbar wäre.

Hier aber ergeben unsere Befunde ein anderes Bild. So wirkt sich beispielsweise die Fristigkeit des Arbeitsvertrages oft auch auf die Konfliktbereitschaft der Arbeitnehmer und ihrer Interessenvertretung im Falle der vorzeitigen Kündigung aus: Ihnen erscheint es sinnlos, auf dem Wege der Klageerhebung bzw. des Widerspruchs zu einer arbeitgeberseitigen Kündigung den Bestand eines Arbeitsverhältnisses schützen zu wollen, das - selbst bei erfolgreicher Abwehr der betrieblichen Kündigungsabsicht - mit Fristablauf ohnehin automatisch endet. Solche eindeutigen Haltungen lassen darauf schließen, daß der **Anspruch**, der an den arbeitsrechtlichen Bestandsschutz im Falle befristeter Arbeit gestellt wird, gering ausgeprägt ist. Im Kontext der empirischen Erkenntnisse, daß das antizipierte rechtliche und soziale Konfliktpotential das Kündigungsverhalten von Arbeitgebern beeinflußt (vgl. Falke u.a. 1981), erscheint das befristete Arbeitsverhältnis damit als leichter kündbar denn ein - jenseits der Befristung vergleichbares - unbefristetes Arbeitsverhältnis. In einem befristeten Arbeitsverhältnis fehlt der Kündigungsschutz also nicht erst am Ende der Beschäftigungszeit, sondern - zumindest teilweise - faktisch bereits vorher.

Zum anderen ist es eine verkürzte Optik, wenn man das Beschäftigungsrisiko für Arbeitnehmer und die Flexibilität für Arbeitgeber in befristeten Arbeitsverhältnissen nur am fehlenden rechtlichen Kündigungsschutz festmacht. Der Bestandsschutz von Arbeitsverhältnissen besteht nicht erst im **rechtlichen Kündigungsschutz**. Eine bestandssichernde Wirkung geht auch davon aus, daß eine Kündigung als **sozialer Vorgang** - jenseits rechtlicher Regulierungen - gesellschaftlichen Normvorstellungen und psychologisch zu erklärenden Hemmungen unterliegt. Ein unbefristetes Arbeitsverhältnis unterscheidet sich von einem befristeten demnach nicht erst durch den Wegfall des rechtlichen Kündigungsschutzes, sondern bereits dadurch, daß die Kündigung als Handlung selbst entfällt. Insofern ist die Besonderheit des befristeten Arbeitsvertrages, daß Tatsache und Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bereits bei Vertragsabschluß "vereinbart" werden, auch keineswegs banal: Ein unbefristeter Arbeitsvertrag symbolisiert ein auf Dauer angelegtes Beschäftigungsverhältnis, weil es automatisch, d.h. ohne eine entsprechende Intervention, fortbesteht. Demgegenüber symbolisiert der befristete Arbeitsvertrag ein

nicht auf Dauer angelegtes Arbeitsverhältnis, weil es automatisch ausläuft. In der Regel bedarf nicht der automatische Fortgang des einmal Vereinbarten der Begründung und Legitimation, sondern die Abkehr vom Vereinbarten durch Intervention. Es ist daher der Ausspruch einer Kündigung, der - jenseits rechtlicher Bestimmungen und abgesehen von verfahrensmäßigen Anforderungen wie etwa die nach Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretung - zumindest in elementarer Form eine Begründungs- und Legitimationspflicht mit sich bringt.

Die Differenzierung zwischen dem sozialen und dem rechtlichen Vorgang der Kündigung erklärt, warum manche Arbeitgeber, die sich in ihrer personalpolitischen Flexibilität durch den **rechtlichen** Kündigungsschutz kaum eingeschränkt fühlen, dennoch gerne auf befristete Arbeitsverträge zurückgreifen: Nicht (allein) daß damit eine Kündigung eher möglich wird, sondern die Vermeidung des **Kündigungsvorgangs** ist bereits ein wesentliches Motiv für den Abschluß befristeter Arbeitsverträge.<sup>3</sup>

Andererseits - und das ist eine weitere notwendige Bedingung seiner Flexibilität - schließt der Abschluß eines befristeten Arbeitsvertrages nicht aus, daß die Arbeitsbeziehung nach Vertragsende in der rechtlichen Form eines neuen befristeten<sup>4</sup> oder unbefristeten Arbeitsvertrages fortgesetzt wird. Insofern ist nicht nur die Einstellung, sondern auch die Befristung reversibel. Der befristete Arbeitsvertrag erlaubt es dem Arbeitgeber damit, eine endgültige Personalentscheidung bei Neueinstellungen hinauszuschieben bzw. die getroffene Personalauswahl während der befristeten Beschäftigungszeit ohne Legitimationszwang zu revidieren.

---

3 In unseren Gesprächen mit Arbeitgebern bzw. Personalleitern stießen wir wiederholt auf diesen Zusammenhang. Auf diese Art erklärt sich auch, daß die erleichterten Befristungsmöglichkeiten des Beschäftigungsförderungsgesetzes von seiten der Arbeitgeber allgemein begrüßt wurden, obgleich eine repräsentative Kündigungsschutzstudie (Falke u.a. 1981) zu dem Ergebnis gekommen ist, daß 87 % der Arbeitgeber in der Bundesrepublik mit dem bestehenden Kündigungsrecht "zufrieden" seien.

4 Auf der Grundlage des Beschäftigungsförderungsgesetzes können nicht zwei unmittelbar aufeinanderfolgende Arbeitsverträge mit demselben Arbeitnehmer abgeschlossen werden. Dies schließt jedoch nicht aus, daß ein - im Sinne der Rechtsprechung durch das Bundesarbeitsgericht - sachlich begründeter befristeter Arbeitsvertrag auf eine Befristung nach Beschäftigungsförderungsgesetz folgt.

Diesen Flexibilitätsvorteilen durch den Abschluß befristeter Arbeitsverträge stehen für die Arbeitgeber jedoch auch Probleme gegenüber. Sie ergeben sich gerade aus der zeitlichen Bestimmtheit des Arbeitsvertrages, denn mit der Entscheidung für einen befristeten Arbeitsvertrag verzichten die Betriebe auf den Beitrag, den ein **zeitlich unbestimmter** Arbeitsvertrag für die Stabilisierung und Förderung kooperativer und auf Langfristigkeit ausgerichteter Arbeitsbeziehungen leisten kann. Die im Abschluß eines zeitlich unbefristeten Arbeitsvertrages symbolisch zum Ausdruck gebrachte Absicht, eine auf Dauer angelegte Arbeitsbeziehung zu begründen, ist die Voraussetzung dafür, daß sich eine gewisse Motivation für die Arbeitstätigkeit entwickeln kann und Leistung und Gegenleistung in der Arbeitsbeziehung zeitlich voneinander entkoppelt werden können, also z.B. Einarbeitungsinvestitionen im Hinblick auf erst zukünftig zu erwartende Erträge durch innerbetrieblichen Aufstieg, Beschäftigungssicherung oder bessere Verdienstmöglichkeiten getätigt werden (vgl. Dragendorf, Heering, John 1988; Schrüfer 1988; Streeck 1988).

Im Gegensatz dazu drückt der befristete Arbeitsvertrag eine nur begrenzte Beschäftigungsperspektive aus. Es ist nicht auszuschließen, daß befristet eingestellte Arbeitnehmer hierauf mit hoher Fluktuation, geringer Motivation oder gesteigertem Absentismus reagieren. Davon gehen nach unseren Befunden auch viele Arbeitgeber aus, die vor der Wahl zwischen befristeten und unbefristeten Einstellungen stehen: Fehlende Sorgfalt und ein unkalkulierbares Verhalten befristet beschäftigter Arbeitnehmer im Betrieb werden als erhebliche Nachteile eingeschätzt, die der Abschluß von Zeitverträgen mit sich bringen kann.<sup>5</sup>

Wenn Arbeitgeber dennoch befristete Arbeitsverträge abschließen, sehen sie sich gezwungen, auf dieses Motivationsproblem zu reagieren. Dies geschieht dadurch, daß im Betrieb - d.h. nach Abschluß des Vertrages und während der Beschäftigungszeit - immer wieder hervorgehoben wird, daß ein befristeter Arbeitsvertrag nicht unbedingt auch eine begrenzte Beschäftigungsperspektive festschreibt. Das kann durchaus auch mit dem

---

5 Wir haben ausschließlich mit Arbeitgebern gesprochen, die die Rechtsform des befristeten Arbeitsvertrages nutzen. Von daher können wir keine Aussagen darüber machen, aus welchen Gründen andere Betriebe auf befristete Einstellungen verzichten. Möglicherweise aber sind es gerade die Ambivalenzen dieser Beschäftigungsform, die - gemessen an den rechtlichen Möglichkeiten - alles in allem (bislang) eher verhaltene Nutzung befristeter Arbeitsverträge erklären.



tatsächlichen weiteren Verlauf des Beschäftigungsverhältnisses übereinstimmen. Jedoch wird die Befristung, um nachteilige Folgen aus der zeitlichen Bestimmtheit des Arbeitsvertrages für die Arbeitsmotivation zu vermeiden, gegenüber den betroffenen Arbeitnehmern auch dann relativiert, wenn die Beschäftigungsperspektive definitiv nicht offen ist. Entscheidungen über die Weiterbeschäftigung oder Nicht-Übernahme werden so lange wie möglich aufgeschoben, auf jeden Fall aber werden die Arbeitnehmer erst so spät wie möglich hierüber informiert. Wir interpretieren dieses - wie unsere Befunde zeigen - typische Verhalten als Folge eines Handlungszwangs, der systematisch dann entsteht, wenn Arbeitnehmer befristet beschäftigt werden, die selbst kein eigenes Interesse an einem befristeten **Arbeitsvertrag** haben.<sup>6</sup>

So ergibt sich ein höchst ambivalenter Flexibilitätseffekt befristeter Arbeitsverträge auch für Arbeitgeber. Der Flexibilitätsgewinn, der entsteht, weil die Entscheidung über den Abschluß eines zeitlich unbestimmten Arbeitsvertrages vermieden oder vertagt werden kann, stiftet nicht nur betrieblichen Nutzen. Die mit der Befristung rechtlich gewährte Bindungslosigkeit zwischen Betrieb und Beschäftigten kann für den Betrieb vielmehr dysfunktional sein, wenn sie auch von den Arbeitnehmern ernst genommen wird und sich dann in ihrem Sozial- und Arbeitsverhalten im Betrieb niederschlägt.

Der befristete Arbeitsvertrag schafft also eigene Widersprüche in der betrieblichen Praxis. Mit den rechtlichen Möglichkeiten, befristete Arbeitsverträge abzuschließen, wird den Arbeitgebern ein Flexibilitätsgewinn nur soweit geschenkt, wie es ihnen gelingt, die für sie negativen Folgen rechtlich unverbindlicher Beziehungen abzuwehren, indem die zeitliche Bestimmtheit der Arbeitsbeziehung unbestimmt gehalten wird. Der befristete **Arbeitsvertrag** konstituiert deshalb in der Praxis eine **Arbeitsbeziehung**,

- 
- 6 Dieser Befund scheint uns mit einer Einschränkung empirisch gesichert: Bei befristet Beschäftigten, die von sich aus nur an einer kurzfristigen Aushilfstätigkeit interessiert sind, können zwar Motivations- und ähnliche Probleme ebenfalls nicht ausgeschlossen werden. Sie wären jedoch ebenso bei einer unbefristeten Einstellung möglich und insofern nicht auf die Befristung des Arbeitsvertrages zurückzuführen. Das gleiche gilt für "Professionals", für die befristete Projektstätigkeit zu ihrer normalen Berufsbiographie zählt. Wir beziehen unsere Aussagen zur sozialen Logik befristeter Arbeitsverträge dagegen auf den sog. "Normalarbeitsbereich".

für die die faktische Dauer trotz formal expliziter zeitlicher Bestimmtheit offengehalten wird.

### **3. Orientierungsunsicherheit durch Befristung bei den Beschäftigten**

#### **3.1 Unsicherheit über die Vertragsperspektiven**

Im folgenden wollen wir uns der Frage zuwenden, wie sich diese "Offenheit" im Arbeitsverhältnis - also während der Beschäftigungszeit - für die betroffenen Beschäftigten niederschlägt. Nach unseren Untersuchungen fließt die Ambivalenz der Beschäftigungsperspektive in befristeten Arbeitsverhältnissen unmittelbar in die Arbeitssituationen ein. Der Betrieb kann die Entscheidung über eine mögliche Weiterbeschäftigung im Anschluß an den befristeten Arbeitsvertrag offenhaltend. Aus den erwähnten Gründen muß er - selbst wenn die Entscheidung bereits getroffen ist - diese (vermeintliche) Offenheit der Entscheidung gegenüber dem betreffenden Arbeitnehmer bis zum Ablauf der Frist sogar hervorheben. Dementsprechend befindet sich der Beschäftigte während der befristeten Beschäftigungszeit in einer Situation der Unsicherheit, er weiß weder, ob das Beschäftigungsverhältnis über die vereinbarte Frist hinaus wirklich weiterbestehen kann, noch wann dies entschieden wird: Der Flexibilitätsspielraum, den der Betrieb durch die Befristung gewinnt, geht so zu Lasten des Arbeitnehmers.

Befristet Beschäftigte werden im Arbeitsalltag immer wieder verunsichert. In dieser Situation suchen sie ständig nach Zeichen im Betrieb, die ihnen Hinweise dafür bieten, ob das befristete Arbeitsverhältnis über das Ende der vertraglich vereinbarten Frist hinaus fortgesetzt wird. Arbeitgeberseitige Indizien dafür, daß die Beschäftigungsperspektiven nicht dem entsprechen müssen, was vertraglich vereinbart ist, gibt es - wie beschrieben - genug. Wie unsere Untersuchung des betrieblichen Geschehens zeigt, sind es auch nicht allein die Arbeitgeber bzw. die Personalabteilungen, die gegenüber den befristet Eingestellten weiterreichende Beschäftigungsperspektiven entwerfen. Gleiche und ähnliche Phänomene werden im Umgang der unmittelbaren Vorgesetzten und auch der Arbeitskollegen mit

den befristet Beschäftigten offensichtlich. Auch sie unterliegen demselben strukturellen Zwang, nämlich Motivationsproblemen und Fluktuation im Vorfeld zu begegnen, da Minderleistung oder Absentismus vor dem Hintergrund fehlender Personalreserven in den Betrieben zu Lasten aller geht. Sozialpsychologische Faktoren kommen hinzu. Hoffnung zu machen und aufzumuntern, ist nicht nur Kalkül, um die Motivation zu stabilisieren, sondern Element mitmenschlichen, kollegialen Umgangs. Für die befristet Beschäftigten bedeutet dies also: Ihr gesamtes betriebliches Umfeld entwirft Perspektiven der Beschäftigung, die es vertraglich nicht gibt.<sup>7</sup>

Undurchsichtig bleibt für die befristet Beschäftigten dabei auch, welche Kriterien und Instanzen für eine Chance auf Weiterbeschäftigung nach Auslaufen der Frist maßgeblich sind. Der strukturelle Zwang für die Arbeitgeber und das betriebliche Umfeld, die Beschäftigungsperspektiven möglichst lange offen zu halten, schließt ein, daß unklar gehalten wird, von wem über eine Übernahme entschieden wird, und nach welchen Kriterien diese Entscheidung erfolgt bzw. ob der befristet Beschäftigte diese Kriterien erfüllt. Auch in dieser Hinsicht tasten die Betroffenen ihr Umfeld ab, um Orientierungen zu gewinnen und die Möglichkeit zu erhalten, ihre Beschäftigungsperspektiven zu beeinflussen. Die Belastung durch Orientierungsunsicherheit kann dabei so sehr im Vordergrund stehen, daß in manchen Fällen die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes relativ in den Hintergrund tritt, und ein **definitiver** Entscheid über die Nicht-Übernahme kurzfristig sogar als Entlastung empfunden wird. Insgesamt fehlt es den befristet Beschäftigten also an der nötigen Orientierungssicherheit, um sich gegenüber der Flut von Signalen, Eindrücken und vermeintlichen oder tatsächlichen Erwartungen behaupten zu können. Welche Situationen dadurch entstehen, wollen wir am Beispiel der Leistungsnormen in befristeten Arbeitsverhältnissen genauer veranschaulichen.

---

7 Häufig - d.h. insbesondere dann, wenn sie auf eine Weiterbeschäftigung angewiesen sind bzw. ursprünglich ein unbefristetes Arbeitsverhältnis gesucht haben - entwerfen auch die befristet Beschäftigten selbst Beschäftigungsperspektiven, ohne hierfür "objektive" Anhaltspunkte zu haben, weil dies ihnen hilft, der täglichen Arbeit in einem befristeten Arbeitsverhältnis Sinn zu geben und die Belastung der unsicheren Beschäftigungsperspektive zu verarbeiten.

## 3.2 Unsicherheit über die Geltung von Leistungsnormen

In kritischen Stellungnahmen zum Beschäftigungsförderungsgesetz findet sich immer wieder das Argument, daß die Befristung des Arbeitsvertrages den Betrieben zusätzliche Möglichkeiten eröffne, Leistungsstandards anzuheben. Auch müsse man davon ausgehen, daß die befristet Beschäftigten bedingt durch ihren Vertragsstatus selbst bereit seien, höhere Leistungen zu erbringen, sich in besonderem Maße unterzuordnen und von kollektiven Aushandlungsprozessen inner- und überbetrieblicher Art fernzuhalten. Die Assoziation von den "olympiareifen" Belegschaften tauchte in diesem Zusammenhang immer wieder auf. Wir können mit unserer auf Fallstudien basierenden Untersuchung keine repräsentative Antwort auf die Frage geben, ob die Realität diesen Erwartungen entspricht. Unsere Ergebnisse sprechen eher dagegen. Andererseits zeigen unsere Befunde aber, daß selbst dann, wenn für befristet Beschäftigte keine höheren Leistungsnormen aufgestellt werden, schon daraus besondere Belastungen für die Arbeitnehmer entstehen, daß in der Situation befristeter Beschäftigung die Geltung der bestehenden Standards betrieblicher Leistungserwartung subjektiv fraglich wird.

So ist es für die befristet Beschäftigten nicht möglich, sich unbefangen dem betriebsüblichen Leistungsverhalten einzufügen: Auch wenn sie selbst - auf entsprechende direkte Nachfragen - bestätigen, daß von ihnen (explizit) keine höheren Leistungen erwartet werden,<sup>8</sup> so thematisieren sie in tiefergehenden Interviews von sich aus als besondere Belastung befristeter Arbeit, daß sie über das tatsächliche Anspruchsniveau im unklaren sind und sich subjektiv einem erhöhten Erwartungsdruck ausgesetzt sehen. Insbesondere die Schwierigkeit, Überstunden zu verweigern oder Unmut gegenüber einer zum Teil extensiven Versetzungspraxis zu zeigen, werden häufig als Beispiele dafür angeführt, wie problematisch es für sie ist, auszuloten, innerhalb welcher Grenzen sie sich angetragenen Anforderungen entziehen können bzw. in welchem Maße sie vermutete stillschweigende Erwartungen zu erfüllen haben. Viele befristet Beschäftigte sind also hochgradig verunsichert, welche Erwartungen hinsichtlich ihrer Leistungsbereitschaft (implizit) bestehen, und welches Maß an "Leistungsbegrenzung" als legitim gilt.

---

8 Dies zeigen unsere Interviewverfahren ebenso wie die Ergebnisse von Büchtemann, Höland (1989, S 304 f.).

Ein ähnlich konflikträchtiges Thema sind die Fehlzeiten. Dabei gelten nicht erst unentschuldigtes Fehlen oder die sogenannte Montagsbummelei nach ihrer Einschätzung in den Augen des Arbeitgebers als unverzeihliche Sünden. Vielmehr nehmen sie Ausfallzeiten jeder Art - also auch aus Krankheitsgründen - als einen Umstand wahr, der die Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis gefährden oder verhindern könnte. Natürlich gibt es dennoch auch Ausfalltage von befristet Beschäftigten; auffällig ist jedoch, wie präzise die Arbeitnehmer durchgängig ihre Fehlzeiten verbucht haben: Gleichgültig ob sie zum Befragungszeitpunkt seit drei oder achtzehn Monaten im Betrieb waren, stets konnten die interviewten Arbeitnehmer ihre Ausfalltage "aus dem Stegreif" angeben.

Es sind die Unkenntnis über die Motive, die der betrieblichen Praxis befristeter Einstellungen zugrunde liegen, das fehlende Wissen über die betriebliche Personalbedarfslage und die Intransparenz relevanter Kriterien für die Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis, die zur Folge haben, daß in der Wahrnehmung befristet Beschäftigter die Weiterbeschäftigungschancen ausschlaggebend vom persönlichen Leistungsbild (Fähigkeiten, Leistungen, Arbeitsdisziplin) bestimmt werden. Gestützt wird diese Wahrnehmung dadurch, daß die befristet Beschäftigten im Arbeitsalltag häufig mit mehr oder minder dezenten Anspielungen der unmittelbaren Vorgesetzten und auch der Arbeitskollegen konfrontiert werden, die auf einen solchen Zusammenhang von Arbeitsleistungen und Übernahmechancen hinweisen. Wenn sich dennoch in den von uns untersuchten Betrieben für befristet Beschäftigte im Durchschnitt kein höheres faktisches Leistungsniveau feststellen ließ, so hat dies zum Teil strukturelle Ursachen, zum anderen resultiert dies aber wohl auch aus einer weiteren Wirkungsambivalenz des befristeten Vertragsstatus.

Zunächst ist festzustellen, daß es in unserem Sample in der Regel keine Arbeitsbereiche gab, die nur mit befristet Beschäftigten besetzt waren. Zum Teil wurden sogar unbefristet Beschäftigte umgesetzt, um zu ermöglichen, daß befristet Eingestellte auf verschiedene Bereiche verteilt werden können. Hierfür spielen folgende Gründe eine Rolle:

- Eine gemischte Besetzung von Arbeitsbereichen erleichtert es, die befristet Eingestellten schnellstmöglich anzulernen und sie in das betriebliche Leistungsgefüge zu integrieren.

- Gerade in den Fällen, in denen die Übernahmechancen nur gering sind, kann es vorteilhaft sein, die Arbeitsmotivation der befristet Beschäftigten dadurch zu stabilisieren, daß man sie neben unbefristet Beschäftigten einsetzt und auf verschiedene Bereiche verteilt.

Schon diese Einsatzweise befristet Beschäftigter hat zur Folge, daß die Möglichkeiten individueller Leistungskonkurrenz eng begrenzt sind. Des weiteren spricht jedoch die simple Tatsache, daß es sich bei befristet Beschäftigten überwiegend um Neueingestellte handelt, dagegen, von ihnen ein außerordentliches Leistungsniveau zu erwarten: Wie alle Neuen im Betrieb müssen sich auch befristet Beschäftigte erst einmal auf die Arbeit und die betriebliche Sozialstruktur einstellen. Während dieser Zeit ist der "Neue" auf die Einweisung in die Arbeit und den Betrieb, d.h. auf das Erfahrungswissen der Kollegen angewiesen. Die älteren Kollegen nutzen ihrerseits die Möglichkeit, den "Neuen" - auf kollegiale oder auch disziplinierende Art - in die informellen Leistungsstandards einzuweisen. So wird auch ein möglicherweise vorhandener, besonderer Leistungswille durch die objektiv begrenzte Leistungsfähigkeit des Anfängers kompensiert und durch soziale Mechanismen an die üblichen Leistungs- und Verhaltensnormen im Betrieb angepaßt.

Andererseits machen - wie erwähnt - Vorgesetzte oder Arbeitskollegen aber auch immer wieder Andeutungen, die auf eine zentrale Bedeutung des persönlichen Leistungsverhaltens für die Weiterbeschäftigungschancen hindeuten und so implizit an die Arbeitsmoral der Befristeten appellieren. Dabei müssen die betreffenden Arbeitnehmer allerdings immer wieder erleben, daß als relevant erachtete Kriterien bei anderen befristet Beschäftigten offenkundig nicht zum Tragen kommen, wenn z.B. einer übernommen wird, dessen Fehlzeiten überdurchschnittlich gewesen sind, während ein anderer trotz seiner vielen Überstunden nicht weiterbeschäftigt wird. Dementsprechend werden motivierende Appelle von den befristet Beschäftigten häufig lediglich als Versuch gedeutet, sie "bei der Stange" zu halten. Gleichzeitig wird die Ableitung von Übernahmekriterien aus den eigenen Erfahrungen und Wahrnehmungen als Spekulation abgewertet, so daß das Bemühen, sich im eigenen (Leistungs-)Verhalten strategisch an Indizien und deren Deutungen zu orientieren, immer wieder durch Irritationen durchbrochen wird.



Zusammengefaßt ist in den Interviews mit befristet beschäftigten Arbeitnehmern ein hohes Maß an Selbstbeobachtung und Selbstüberwachung des eigenen Leistungsverhaltens festzustellen. Dabei ist den befristet Beschäftigten durchaus bewußt, was sie **eigentlich** müssen bzw. dürfen und was nicht. Doch sind sie sich nicht sicher, ob auch sie nur das zu tun brauchen, wozu sie regulär verpflichtet sind, und ob sie geltende - insbesondere auch ungeschriebene - Rechte tatsächlich in Anspruch nehmen können. Es ist vor allem diese permanente Verunsicherung über Maß und Grenzen der betrieblichen Leistungserwartungen, die die Situation befristet Beschäftigter charakterisiert, wobei die Durchmischung der Vermutungen über Weiterbeschäftigungschancen und -kriterien mit Irritationen und Skepsis eine ungebrochene Verhaltensorientierung an den tatsächlichen oder vermuteten Leistungserwartungen konterkariert.

Offensichtlich bringt das Dilemma, keine objektivierbaren Anhaltspunkte für die Beschäftigungsperspektive und die Übernahmekriterien zu haben, spezifische Orientierungs- und Verhaltensprobleme für die befristet Beschäftigten mit sich. Sie können insofern als eine **typische** Belastung in befristeten Arbeitssituationen bezeichnet werden, als sie aus den ambivalenten Wirkungen befristeter Arbeitsverträge resultieren: Es ist die Notwendigkeit für den Arbeitgeber und das betriebliche Umfeld, den Flexibilitätsgewinn durch die Befristung von Arbeitsverträgen gegen die potentiell dysfunktionalen Folgen der zeitlichen Bestimmtheit der Arbeitsbeziehung zu verteidigen, die dazu führt, daß nicht nur die Übernahmechancen und der Übernahmezeitpunkt, sondern auch die für die Übernahme relevanten Instanzen und Kriterien systematisch intransparent bleiben und unklar gehalten werden. Für die Arbeitnehmer schafft dann der Umstand, befristet beschäftigt zu sein, das Problem, den eigenen Status im Betrieb und die entsprechenden Verhaltensspielräume nur ungenügend bestimmen und faktische Verhaltensanforderungen von nur vermuteten kaum unterscheiden zu können.<sup>9</sup> Das typische Belastungsmoment in befristeter Arbeit ist daher nicht, daß höhere Leistungsanforderungen an befristet Beschäftigte

---

9 Wir können an dieser Stelle nur darauf hinweisen, daß sich von den beschriebenen Prozessen nicht nur solche befristet Beschäftigten betroffen fühlen, die an einer längerfristigen Beschäftigung im derzeitigen Betrieb interessiert sind. Vielmehr fühlen sich vielfach auch solche Arbeitnehmer hiervon belastet, die selbst gar nicht längerfristig in diesem Betrieb arbeiten wollen. Für sie wird es zu einem zentralen Faktor ihres Selbstwertgefühls, daß sie ein Übernahmeangebot erhalten, auch wenn sie bald darauf selbst zu kündigen beabsichtigen.

herangetragen werden, sondern daß die **Geltung** der betriebsüblichen Leistungsstandards **ungewiß** ist. Das befristete Arbeitsverhältnis schafft eine Situation, in der die betroffenen Arbeitnehmer in extrem individualisierter Form Verhaltensmöglichkeiten ausbalancieren müssen.

#### 4. Resümee

Die empirische Untersuchung der Auswirkungen befristeter Arbeitsverträge im Betrieb zeigt, daß die Neugestaltung des Befristungsrechts und insbesondere der Wegfall des Kündigungserfordernisses zur Beendigung eines Arbeitsverhältnisses im Fall befristeter Arbeitsverträge nicht einzig den Bestandsschutz von Arbeitsverhältnissen berührt und deren Beendigung für Arbeitgeber flexibler gestaltet. Der Eingriff in die Bestandsschutz- und Kündigungsregelungen wirkt vielmehr auch auf das bestehende Arbeitsverhältnis selbst zurück.

Der wesentliche Vorteil, den die Befristung von Arbeitsverhältnissen den Betrieben bietet, liegt weniger in einem Zugewinn an arbeitsmarktbezogener Flexibilität (vgl. dazu auch Büchtemann in diesem Band). Entscheidend ist, daß die Arbeitgeber von der Pflicht zur Legitimation personalpolitischer Entscheidungen entbunden werden. Verfahrensvorschriften, Auswahlregeln und Begründungszwänge entfallen, gleichgültig ob befristet beschäftigte Arbeitnehmer aus dem Betrieb ausscheiden oder nach Ende der Frist weiterbeschäftigt werden. Im Kern bedeutet diese Form des Flexibilitätsgewinns eine Erweiterung der Dispositionsautonomie in der Personalpolitik.

Allerdings stellen sich die Vorteile des befristeten Arbeitsvertrages auch für den Arbeitgeber nicht ungebrochen dar. Sie müssen an einem betriebsüblichen (Leistungs-)Verhalten gerade der befristet Beschäftigten zweifeln und suchen deshalb nach Wegen, dieses zu erzwingen. Soweit droht das befristete Arbeitsverhältnis aufgrund seiner strukturell angelegten Wirkungsmechanismen - also auch ohne subjektive Absicht der Arbeitgeber - aus einem Gefüge auszubrechen, dessen Stabilität auf offenen und verborgenen innerbetrieblichen Aushandlungsprozessen beruht. Es ist eindeutig, daß dieser Prozeß zu Lasten der Arbeitnehmer geht. Ihnen fehlt es an Informationen über die tatsächlichen Beschäftigungsperspektiven auch in unmittelbarer Zukunft und über die relevanten Entscheidungs-



und Auswahlkriterien für eine potentielle Übernahme nach Beendigung des Zeitvertrages, was wiederum ihren Planungshorizont und ihren Handlungsspielraum innerhalb der Arbeit wesentlich verengt. Befristet Beschäftigte können nicht selbstverständlich darauf vertrauen, daß die üblichen betrieblichen Leistungsnormen und Zumutbarkeitsgrenzen betrieblicher Leistungsanforderungen auch für sie gelten. Insbesondere fühlen sie sich aus dem informellen Normgefüge des Betriebs ausgegrenzt.

Wenn befristet beschäftigte Arbeitnehmer in ihrer Arbeitssituation in besonderem Maße nichtnormierten Entscheidungsprozessen der Arbeitgeberseite ausgesetzt sind und sich auch auf die Geltung informeller Normen nicht verlassen können, dann wirkt dies "individualisierend": Befristet Beschäftigte sind auf die "primären", d.h. unmittelbaren, Machtbeziehungen zwischen dem einzelnen Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber zurückgeworfen, in denen die individuelle Qualifikation und der Marktwert der Arbeitskraft die soziale Position des Arbeitnehmers und seine Handlungsspielräume im Betrieb maßgeblich bestimmen. Die eingeschränkte Geltung formeller und informeller Normen trifft daher verschiedene Gruppen befristet beschäftigter Arbeitnehmer in unterschiedlicher Weise, je nachdem wie ihre individuelle Arbeitsmarktmacht beschaffen ist. Dies wiederum leistet einer weiteren Segmentierung des Arbeitsmarktes Vorschub.

Aufgrund dieser Tendenzen sind die entscheidenden Auswirkungen des befristeten Arbeitsvertrages und seiner erleichterten Zulässigkeit durch das seit 1985 geltende und bis 1995 verlängerte Beschäftigungsförderungsgesetz weniger in der zeitlichen Destabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen zu sehen (obgleich auch diese unter schlechteren konjunkturellen Vorzeichen noch zum Tragen kommen kann), als vielmehr in einer Destabilisierung der formellen und informellen Normen des Arbeitsverhältnisses.

Kündigungs- und Bestandsschutzregelungen ermöglichen es, die Unsicherheiten für die abhängig Beschäftigten zu reduzieren, weil sie eine gewisse Transparenz und Legitimationspflicht personalpolitischer Entscheidungen gewährleisten, und sie tragen dazu bei, kollektiv verbindliche Standards für Arbeitsbedingungen und Sozialbeziehungen im Betrieb zu etablieren, auf die man sich beziehen kann, ohne das unmittelbare Risiko des Arbeitsplatzverlustes einzugehen. Die Bedeutung des Bestandsschutzes besteht also nicht allein darin, den Arbeitsplatz bzw. die Beschäf-

tigung im Falle einer (ungerechtfertigten) Kündigung zu erhalten, sondern im Bestandsschutz bündeln sich wesentliche Voraussetzungen, um die Arbeitsbeziehungen und den Austausch von Leistungen im Arbeitsverhältnis (relativ) gleichgewichtig ausgestalten und vollziehen zu können. Insofern dient der zeitliche Bestandsschutz also vor allem dazu, die formellen und informellen Normierungen im Arbeitsverhältnis abzustützen. Entfällt der Bestandsschutz - wie im Fall des befristeten Arbeitsvertrages -, so entfällt eine gewisse Mindestsymmetrie in den Arbeitsbeziehungen, die es auch dem einzelnen Arbeitnehmer ermöglicht, eine sozialverträgliche Gestaltung der Arbeitsbeziehung und eine Rechtfertigung betrieblicher Entscheidungen einfordern zu können.

## Literatur

- Behrens, J. (1984): Die Reservearmee im Betrieb. In: U. Jürgens; F. Naschold (Hrsg): Arbeitspolitik, Leviathan, Sonderheft 5, Opladen, S. 133-154.
- Büchtemann, C. F., unter Mitarbeit von Höland, A. (1989): Befristete Arbeitsverträge nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 (BeschFG 1985), Bd. 183 der Reihe "Forschungsberichte", hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Dombois, R. (1982): Die betriebliche Normenstruktur - Fallanalysen zur arbeitsrechtlichen und sozialwissenschaftlichen Bedeutung informeller Normen im Industriebetrieb. In: K. Dohse u.a. (Hrsg): Statussicherung im Industriebetrieb, Frankfurt/New York, S. 173-204.
- Dombois, R. (1986): Betriebliche Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarktrisiken, Band 3 der Reihe: Arbeitsplatz- und Arbeitsmarktsituation in Bremen, Forschungsbericht der ZWE "Arbeit und Betrieb", Bremen.
- Dorndorf, E. (1989): Vertragsdurchsetzung als Funktion des Kündigungsschutzes. In: Zeitschrift für Arbeitsrecht, Heft 3, S. 345-376.
- Dragendorf, R.; Heering, W.; John, G. (1988): Beschäftigungsförderung durch Flexibilisierung - Dynamik befristeter Beschäftigungsverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/New York.
- Falke, J.; Höland, A.; Rhode, B.; Zimmermann, G. (1981): Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn.
- Linne, G.; Voswinkel, S. (1989a): "Vielleicht ist ja noch alles offen" - Eine empirische Untersuchung über befristete Arbeitsverhältnisse, Hamburg.

- Linne, G.; Voswinkel, S. (1989b): Befristete Arbeitsverträge: Aspekte eines Arbeitsverhältnisses ohne Bestandsschutz, Arbeitspapier 1989-5. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- Reuter, D. (1982): Reichweite und Grenzen der Legitimität des Bestandsschutzes von Arbeitsverhältnissen. In: Ordo (Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft), Band 33, Stuttgart/New York, S. 165-199.
- Rosenbaum, W. (1982): Die Wirkungen des Arbeitsrechts auf die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Betrieb. In: Leviathan, Heft 3, S. 392-423.
- Rudolph, H. (1987): Befristete Beschäftigung - ein Überblick. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 3, S. 288-304.
- Schrüfer, K. (1988): Ökonomische Analyse individueller Arbeitsverhältnisse, Frankfurt/New York.
- Streeck, W. (1988): Status und Vertrag als Grundkategorien einer soziologischen Theorie der industriellen Beziehungen. Discussion Paper No. FS I 88-3, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Volberg, K. (1981): Zur Problematik der Flexibilität menschlicher Arbeit, Düsseldorf.
- Walwei, U. (1989): Ansätze einer ökonomischen Analyse des Arbeitsrechts, Arbeitspapier 1989-5. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.

## **"Atypische" Beschäftigung - Betriebliche Kalküle und Arbeitnehmerinteressen**

1. Einleitung
2. Verbreitung und Schwerpunkte "atypischer" Beschäftigung
3. Funktionen des betrieblichen Einsatzes von "abweichender" Beschäftigung
  - a) Anpassung der Personalkapazität an Absatzschwankungen
  - b) Flexibilisierung der Personalkapazität im Zuge technisch-organisatorischer Veränderungen
  - c) Kompensation von Schwankungen in der Personalkapazität
  - d) Verbilligung des Arbeitseinsatzes
  - e) Verbesserte Möglichkeit der Arbeitskräfteerprobung
4. Arbeitnehmer und "atypische" Beschäftigung - Arbeitsmarktwänge oder Erwerbswünsche?
  - a) Sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit
  - b) Sozialversicherungsfreie Beschäftigung
  - c) Befristete Beschäftigungsverhältnisse
  - d) Leiharbeit
  - e) "Abhängige" Selbständigkeit
5. Fazit

### **1. Einleitung**

Seit Mitte der 80er Jahre erfahren Beschäftigungsverhältnisse, die hinsichtlich ihrer arbeits- und sozialrechtlichen Ausgestaltung nicht den Standards des Normalarbeitsverhältnisses entsprechen, in der Arbeitsmarktdiskussion zunehmende Aufmerksamkeit. Dazu gehören vor allem - kontinuierlich oder kurzfristig angelegte - Beschäftigungsverhältnisse, die nicht sozialversicherungspflichtig sind, Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit und verschiedene Formen "abhängiger Selbständigkeit". Immer mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer arbeiten in solchen

Beschäftigungsverhältnissen, so daß bereits von einer "Erosion des Normalarbeitsverhältnisses" die Rede ist (vgl. Mückenberger 1985).

Für die Unternehmen sind - so zumindest die gängige Auffassung - derartige Beschäftigungsformen deshalb attraktiv, weil sie größere personalpolitische Spielräume bieten als das (vermeintlich) "starre" Normalarbeitsverhältnis, etwa in bezug auf die Arbeitszeit- und Lohngestaltung oder die Kontinuität der Beschäftigung. Demgegenüber sehen Kritiker dieser Entwicklung aus dem gewerkschaftlichen Spektrum darin vorrangig einen Angriff auf errungene Arbeitnehmerschutzrechte und betonen, daß solche Beschäftigungsverhältnisse eine Reihe von Nachteilen mit sich bringen. Damit wird diese Art der Beschäftigung aber allzu schnell pauschal als betriebliches Flexibilisierungsinstrument und als prekäre Beschäftigungsform charakterisiert. Es wird übersehen, daß es sich um ein Beschäftigungsfeld mit sehr unterschiedlichen Typen von Beschäftigung handelt. Schon allein in ihrer rechtlichen Ausgestaltung und im Ausmaß ihrer Einbeziehung in arbeits- und sozialrechtliche Schutzregelungen unterscheiden sich diese Beschäftigungsformen erheblich voneinander:

- **Kontinuierliche, geringfügig entlohnte Beschäftigung:** Bei Teilzeitarbeit mit weniger als 15 Wochenarbeitsstunden und einem Einkommen von höchstens DM 480,- monatlich, bzw. wenn das Einkommen ein Sechstel des jährlichen Gesamteinkommens nicht übersteigt, werden keinerlei Ansprüche in der Arbeitslosen-, Kranken- oder Rentenversicherung erworben. Auch gelten hier die meisten arbeitsrechtlichen Schutzbestimmungen (z.B. der Kündigungsschutz) nicht.
- Sozialversicherungsfrei und ohne Kündigungsschutz sind auch die sog. **kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse**, die unabhängig von der wöchentlichen Arbeitszeit nicht länger als zwei Monate oder 50 Arbeitstage dauern und bei denen die benannten Einkommensgrenzen ebenfalls nicht überschritten werden dürfen.<sup>1</sup>
- **"Reguläre" Teilzeitarbeit** mit mindestens der Hälfte der üblichen Wochenarbeitszeit ist im Unterschied dazu - unabhängig von der Höhe

---

1 Für Schüler und Studenten gibt es hiervon abweichende Sonderregelungen (vgl. z.B. Friedrich 1989).

des Entgelts - in die Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung einbezogen und sie unterliegt auch dem Kündigungsschutz.

- **Befristete Arbeitsverhältnisse** können seit Verabschiedung des Beschäftigungsförderungsgesetzes ohne sachlichen Grund bis zu einem Zeitraum von 18 Monaten abgeschlossen werden. Das Arbeitsverhältnis endet automatisch mit dem Auslaufen des Arbeitsvertrages, wenn keine Verlängerung angeboten wird. Die Beschäftigten unterliegen nur für die Vertragsdauer einem Kündigungsschutz (vgl. hierzu kritisch Linne, Voswinkel in diesen Band).
- Bei **Leiharbeit** entleiht ein Betrieb vorübergehend Arbeitskräfte von einem professionellen Verleihunternehmen, bei dem diese Arbeitskräfte beschäftigt sind. Die legale Form der Leiharbeit erfolgt auf der Grundlage einer behördlich erteilten Konzession und unter Kontrolle der Arbeitsverwaltung, bei der die verliehenen Arbeitnehmer zu melden sind.<sup>2</sup>
- "**Abhängige Selbständigkeit**" meint ein Beschäftigungsverhältnis, bei dem Erwerbstätige formal selbständig sind, persönlich und/oder ökonomisch jedoch so stark von einem einzelnen Unternehmen abhängen, daß ihr Status eher dem von abhängigen Arbeitnehmern entspricht. Diese Beschäftigten tragen die Risiken selbständiger Betriebsführung und sind - von Ausnahmen abgesehen<sup>3</sup> - von den Schutzrechten für Arbeitnehmer ausgenommen.

Je weniger die Arbeitsverhältnisse durch arbeits- und sozialrechtliche Regelungen geschützt sind, desto stärker hängen die Konditionen von der individuellen Gestaltung des Arbeitsvertrages und damit vom jeweils konkreten bilateralen Kräfteverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ab. Unter diesem Gesichtspunkt sind die "reguläre" Teilzeitarbeit und

- 
- 2 Die Bedingungen dafür regelt das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz von 1972. Bei der illegalen Leiharbeit werden diese Kontrollen umgangen, z.B. indem der Arbeitskräfteverleih inoffiziell oder verdeckt durch andere Vertragsformen stattfindet (beispielsweise mittels Werkverträgen; vgl. dazu Dold, Ismail, Pahl 1987).
  - 3 Einschränkungen bestehen vor allem in gesetzlichen Regelungen für sog. **Einschmuggel** nach § 92 HGB und in Tarifverträgen für freie Mitarbeiter in Rundfunk und Fernsehen.

die "regulierte" Leiharbeit für die Beschäftigten vergleichsweise weniger risikoreich als sozialversicherungspflichtige, befristete Arbeitsverhältnisse. Am wenigsten geschützt sind die sozialversicherungsfreie Beschäftigung und schließlich die "abhängige Selbständigkeit", bei welcher zwar die Abhängigkeit eines Arbeitnehmers besteht, die Schutzbestimmungen abhängiger Beschäftigung jedoch nicht gelten.

Die Qualität von Arbeitsverhältnissen bemißt sich jedoch nicht nur nach ihrer rechtlichen Absicherung, sondern auch nach anderen Gesichtspunkten wie Einkommen, qualitative Arbeitsbedingungen, Aufstiegschancen usw. Auch darin unterscheiden sich die "atypischen" Beschäftigungsverhältnisse so stark voneinander, daß sie nicht umstandslos alle als "prekär" bezeichnet werden können. Ein Vergleich der temporären Teilzeitarbeit einer verbeamteten Lehrerin nach der Geburt eines Kindes mit der vorübergehenden Beschäftigung eines Arbeitslosen als Tagelöhner im Hafen würde dies rasch sehr deutlich werden lassen. Manche befristeten und sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnisse können sich in Hinblick auf die genannten Gesichtspunkte gegenüber manchen "Normalarbeitsverhältnissen" sogar als vorteilhaft darstellen. Unbestreitbar ist jedoch, daß es außerhalb des Normalarbeitsverhältnisses anteilmäßig weit mehr prekäre Beschäftigungsverhältnisse gibt als innerhalb.

In der Diskussion um die Ursachen für die Ausweitung der "abweichenden" Beschäftigung werden vor allem zwei Argumente genannt: Danach sind "atypische" Beschäftigungsverhältnisse zum einen die Antwort der Betriebe auf einen erhöhten Flexibilisierungsbedarf, der aus geänderten Marktanforderungen resultiere. In diesem Zusammenhang wird oft auch auf neue Kommunikations- und Informationstechnologien verwiesen, deren Einsatz eine Ausweitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse nach sich ziehe (vgl. z.B. Dragendorf, Heering 1987). Zum anderen wird die zunehmende Abkehr vom Normalarbeitsverhältnis mit Entwicklungen auf der Angebotsseite des Arbeitsmarkts in Zusammenhang gebracht. Neben Verweisen auf entsprechend differenzierte Arbeitnehmerwünsche im Zuge des allgemeinen Wertewandels wird dabei vor allem von gewerkschaftlicher Seite auf die prekäre Arbeitsmarktsituation der 80er Jahre hingewiesen, die immer mehr Arbeitssuchende dazu genötigt habe, solche

Aus dieser Verteilung lassen sich zwei Schlußfolgerungen ziehen: Zum einen legt die branchenspezifisch unterschiedliche Verbreitung nahe, daß Betriebe nicht generell und in gleichem Maße an "atypischer" Beschäftigung interessiert sind. Zum anderen stellt sich die insgesamt steigende Zahl "abweichender" Beschäftigungsverhältnisse als Ergebnis der Ausweitung des Dienstleistungsbereichs dar (vgl. auch Cornetz 1989). Diese Erklärung ist jedoch nicht hinreichend, denn auch innerhalb des tertiären Sektors haben solche Beschäftigungsverhältnisse relativ noch an Bedeutung gewonnen, und auch im Produktionssektor ist ihre Zahl gestiegen. Was also veranlaßt Betriebe, auf "atypische" Beschäftigung zurückzugreifen?

### **3. Funktionen des betrieblichen Einsatzes von "abweichender" Beschäftigung**

Abweichende Beschäftigungsformen wurden auch früher schon mit unterschiedlichen Zielsetzungen von Betrieben genutzt, wenn auch nicht in dem Umfang, in dem sie heute eingesetzt werden. Die Betriebe reagierten damit auf bestimmte externe Anforderungen, wie z.B. Schwankungen der Auftragslage oder personalpolitische Probleme (z.B. Vakanzen), oder sie versuchten auf diesem Wege, Gewinnmargen zu halten oder zu erhöhen. Die Zielsetzungen der Betriebe sind zum Teil immer noch dieselben, zum Teil werden aber auch neue Ziele verfolgt.

#### **a) Anpassung der Personalkapazität an Absatzschwankungen**

Für viele Betriebe ist die Absatzlage heute - ungeachtet der allgemein günstigen Konjunkturlage - weniger stabil und vorhersehbar als früher. Dies gilt z.B. für den Lebensmittelgroßhandel und für das Speditions-/Transportgewerbe, deren Betriebe sich der gewachsenen Marktmacht der Einzelhandelsketten bzw. dem Diktat der Hersteller mehr und mehr unterwerfen müssen. Als Folge reduzierter Lagerhaltung sowie der Einführung EDV-gestützter Warenwirtschaftssysteme werden die Bestellungen kurzfristiger und die Mengen kleiner. Die Ansprüche an termingerechte und rasche Anlieferung nehmen zu. In manchen Branchen gibt es allerdings auch gegenläufige Tendenzen. Bei Betrieben der Nahrungs- und Genußmittelindustrie beispielsweise ist die Produktion in vielen Fällen durch



eine Vergrößerung der Produktpalette oder durch die Umstellung auf Tiefkühlkost kontinuierlicher geworden. Eine einheitliche Tendenz in der Entwicklung der externen Flexibilitätsanforderungen läßt sich also nicht feststellen.

Vor allem in Branchen, in denen die Betriebe auf Absatzschwankungen schon traditionell mit dem Einsatz abweichender Beschäftigungsverhältnisse reagiert haben, werden solche Beschäftigungsformen ausgeweitet. Das ist jedoch nicht immer auf Veränderungen in der Absatzlage zurückzuführen, sondern vielfach stehen Veränderungen in der betrieblichen Beschäftigungspolitik dahinter: Immer mehr Betriebe haben ihre Stammbeschaftungen auf ein notwendiges Minimum reduziert, so daß die interne Flexibilität geringer geworden ist. Statt dessen stellen sie bei Bedarf Zusatzkräfte in "atypischer" Beschäftigung ein und passen so den Arbeitskräftebestand maßgeschneidert an die jeweilige Auftragslage an, ohne die Kosten einer Personalvorhaltung tragen zu müssen. So wird z.B. insbesondere im Einzelhandel und in den "cash-and-carry"-Märkten des Großhandels Teilzeitarbeit geradezu systematisch zur Flexibilisierung der Personalkapazität genutzt. Dabei sind vor allem Billiganbieter im Einzelhandel in den letzten Jahren dazu übergegangen, eine "bewegliche Teilzeit" einzuführen, bei der die Verträge der Beschäftigten lediglich Monats- oder Jahresarbeitszeiten regeln, und wo über die genauen Einsatzzeiten erst kurzfristig entschieden wird.

Als Instrumente zur Flexibilisierung des Personalbestands sind "atypische" Beschäftigungsverhältnisse untereinander zwar prinzipiell substituierbar, jedoch werden sie von den Betrieben durchaus unterschiedlich eingesetzt.

- **Befristete** Einstellungen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung werden vor allem dann vorgenommen, wenn die Dauer des Bedarfs an Zusatzkräften absehbar und nicht allzu kurz ist.
- Im Unterschied dazu werden der **Leiharbeit** und der **kurzfristigen Beschäftigung** dann der Vorzug gegeben, wenn der Bedarf noch unbestimmt oder nur sehr kurzfristig ist. Die kurzfristige Beschäftigung wird eher für Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen gewählt, während die (legale) Leiharbeit meist dort eingesetzt wird, wo berufsfachlich qualifiziertes Personal benötigt und über Verleiher angeboten wird.

- Der Einsatz **flexibler Teilzeitarbeit** setzt normalerweise auf Dauer angelegte Arbeitsverhältnisse voraus. Er beschränkt sich im wesentlichen auf Beschäftigungsbereiche, in denen der Arbeitsanfall im Rahmen der kontinuierlichen Beschäftigung des Personals ständig kurzfristigen Schwankungen unterworfen, wo der Frauenanteil hoch und die Qualifikationsstruktur homogen ist.
- Als funktionales Äquivalent zur Variation der Arbeitszeit oder des Personalbestandes werden teilweise auch Aufträge an "**abhängige Selbständige**" vergeben, deren Einsatz keinerlei zeitlichen Restriktionen unterliegt. Diese Beschäftigungsform ist, wie erwähnt, stark auf den Bereich der Außendiensttätigkeiten i.w.S. konzentriert und findet hier wiederum insbesondere dort Anwendung, wo es um das "Massengeschäft" geht, und seltener, wo Beratung und Service beim Kundenkontakt stärker im Vordergrund stehen.

Generell zeigt sich in den von uns untersuchten Betrieben, daß - mit Ausnahme der Teilzeitarbeit - Angehörige der Stammebelegschaften nur selten in "atypischen" Beschäftigungsformen beschäftigt sind. Vielmehr werden zusätzliche Arbeitskräfte mit berufsfachlichenn oder unspezifischen Qualifikationen, zu denen die Betriebe weniger verbindliche Arbeitsbeziehungen eingehen, lose an die Kernbelegschaften angelagert. Die Einrichtung "abweichender" Beschäftigungsverhältnisse neben solchen, die dem "Normalitätsmuster" folgen, entspricht bezüglich der Instabilität bzw. Stabilität der Beschäftigung also dem Muster Rand-/Stammebelegschaft, wie es im Segmentationskonzept der Arbeitsmarkttheorie beschrieben wird - allerdings gehören dabei dem "Rand" durchaus auch berufsfachlich qualifizierte Arbeitskräfte an. Vielfach ist die instabile Beschäftigung der Arbeitskräfte in "atypischen" Beschäftigungsverhältnissen die Kehrseite der stabilen Beschäftigung der Kernbelegschaften.

#### **b) Flexibilisierung der Personalkapazität im Zuge technisch-organisatorischer Veränderungen**

Es wird oft übersehen, daß es neben Unsicherheiten, die vornehmlich von den Absatzmärkten ausgehen, auch solche gibt, die auf betriebsinternen Veränderungen beruhen. In Zeiten, in denen Betriebe ihre Arbeitsorgani-

sation umstellen, ihre Produktpalette ändern, neue Vertriebs- und Absatzkonzepte oder neue Technologien einführen, können sie oftmals den zukünftigen Personalbedarf nicht genau abschätzen. Während die Betriebe früher eher einen temporären Personalüberhang in Kauf nahmen, ist - wie unsere Betriebsfallstudien ergeben haben - heute eher der Abschluß befristeter Arbeitsverträge üblich. Das gilt den Befunden unserer Untersuchung zufolge vor allem für Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, wo solche Beschäftigungsverhältnisse den Arbeitskräften eher zugemutet werden können.

Dabei ist der Einfluß der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien auf den Einsatz atypischer Beschäftigung eher ambivalent. In bestimmten Bereichen, vor allem im Rahmen der "Distributionskette" von Herstellern, Transportunternehmen, Groß- und Einzelhandel, erhöht sich durch den Einsatz neuer Techniken der Termindruck bei den jeweils schwächeren Gliedern der Kette. Dort wird dann - so das Ergebnis unserer Studien - teilweise versucht, die daraus entstehenden Risiken durch die Ausweitung abweichender Beschäftigungsverhältnisse aufzufangen, d.h., sie partiell auf die dort Beschäftigten zu verlagern. Diese Funktion kommt beispielsweise zunehmend den selbstfahrenden Unternehmern im Straßengüterverkehr zu. In anderen Bereichen hat der Einsatz neuer Technologien jedoch dazu geführt, daß abweichende Beschäftigungsverhältnisse reduziert worden sind. Dafür waren verschiedene Gründe ausschlaggebend: Der EDV-Einsatz hat entweder zur Verstetigung des Arbeitsanfalls beigetragen, so daß z.B. die temporäre Beschäftigung von Aushilfskräften überflüssig wurde, oder es haben sich die Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten so erhöht, daß qualifizierte Arbeitskräfte nicht zu bekommen sind, wenn nur eine Aushilfsbeschäftigung angeboten wird.

### **c)      Kompensation von Schwankungen in der Personalkapazität**

Auch Schwankungen im Personalbestand erfordern eine flexible Reaktion des Betriebes. Der vorübergehende Ausfall von Arbeitskräften infolge von Krankheit, Schwangerschaft oder Urlaub hat immer schon viele Betriebe veranlaßt bzw. vor die Notwendigkeit gestellt, zusätzliche Arbeitskräfte - als Aushilfen oder als Leiharbeiter/innen - vorübergehend einzustellen. Diese Praxis ist zwar auch heute noch üblich. Der Einsatz von

Stammaushilfen im Krankheitsfall ist dabei - zumindest in den Verwaltungen - aber eher rückläufig, da infolge von steigenden bzw. veränderten Qualifikationsanforderungen in den Angestelltentätigkeiten oft kein entsprechend qualifizierter Ersatz zur Verfügung steht.

Auf der anderen Seite steigt die Zahl befristeter Arbeitsverträge dadurch, daß in den letzten Jahren arbeitnehmerfreundliche Freistellungsregelungen - etwa durch das Erziehungsurlaubsgesetz oder Betriebsvereinbarungen zum sabbatical - verbessert, auf weitere Bereiche übertragen oder überhaupt erst geschaffen worden sind und nun auch zunehmend in Anspruch genommen werden. Da die Lücken im Personalbestand dabei jeweils nur für den Zeitraum der Freistellung entstehen und den begünstigten Arbeitnehmern die anschließende Weiterbeschäftigung garantiert wird, wächst der Bedarf nach lediglich befristetem Ersatz.

#### **d) Verbilligung des Arbeitseinsatzes**

Wie unsere Untersuchung ergeben hat, geht es einem Teil der Betriebe bei der Nutzung abweichender Beschäftigungsformen aber auch schlicht darum, die Lohnkosten zu senken. Zum Teil ist diese Funktion von der Flexibilisierungsfunktion "atypischer" Beschäftigung kaum zu trennen: Auch der zeitlich flexible Zuschnitt des Arbeitseinsatzes auf den jeweiligen Arbeitsanfall dient den Unternehmen ja dazu, Personalkosten einzusparen, die ansonsten bei Auftragsflauten anfallen würden. Unabhängig davon verfolgen Betriebe - unseren Betriebsbefragungen zufolge mit steigender Tendenz - das Ziel, die Stundenlöhne unter das tarifliche Maß zu senken und/oder Lohnnebenkosten einzusparen. Dafür greifen sie entweder zu Beschäftigungsformen, deren Anwendung das Arbeitsrecht ausdrücklich erlaubt, oder sie nutzen Lücken im Arbeits- und Sozialrecht. Die Übergänge zum gesetzeswidrigen Handeln sind dabei fließend.

Eine typische Beschäftigungsform, mit deren Einsatz die genannte Zielsetzung verbunden ist, stellt die sozialversicherungsfreie Teilzeitarbeit dar. Der Vorteil für die Betriebe besteht darin, daß die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, durch die sich die Lohnkosten normalerweise um ca. 15 % erhöhen, weitgehend entfallen, und die Betriebe zudem bei der Lohngestaltung nicht an tarifliche Regelungen gebunden sind. Eine andere Form ist die Vergabe von Aufträgen an "abhängige Selbständige", womit,

wie unsere Studien zeigten, viele Betriebe - unabhängig von Flexibilisierungsabsichten - ihre Arbeitskosten zu senken trachten: Da die Bezahlung der Betroffenen i.d.R. auf Provisionsbasis erfolgt, sind die Arbeitskosten eng mit der Umsatzentwicklung verbunden. Zudem wird hier die Zahlung von Lohnnebenkosten - teilweise auch von Betriebskosten - auf die Beschäftigten abgewälzt, wobei das Verhältnis von Entgelt und Leistung vielfach so gestaltet ist, daß vergleichbare tarifliche Löhne unterschritten werden. Auf diese Weise entstehen zum Teil sehr prekäre Beschäftigungsverhältnisse, zumal die Beschäftigten bei solchen individualisierten Vertragsformen nur über eine geringe Verhandlungsmacht verfügen (vgl. Pfau 1986).

### **e) Verbesserte Möglichkeit der Arbeitskräfteerprobung**

Wenn Betriebe abweichende Beschäftigungsverhältnisse einrichten, hat dies oft auch den Nebeneffekt, daß der Betrieb die dafür rekrutierten Arbeitnehmer unverbindlich daraufhin prüfen kann, ob sie sich für eine Übernahme in die Stammebelegschaft eignen. Das gilt vor allem für befristete Arbeitsverhältnisse, hinter denen häufig eine explizite entsprechende betriebliche Absicht steht (vgl. Dombois 1987; Büchtemann und Linne, Voswinkel in diesem Band) zum geringeren Teil aber auch für die anderen Formen "atypischer" Beschäftigung (vgl. auch Brose, Schulze-Böing, Wohlrab-Sahr 1987). Da solche Arbeitsverhältnisse meist von vornherein zeitlich begrenzt sind bzw. ein Kündigungsschutz nicht besteht, werden Konflikte und Kosten umgangen, die mit betrieblichen Kündigungen einhergehen (können).

Den Ergebnissen unserer Untersuchung zufolge beschränkt sich die betriebliche Politik, die Probezeit durch befristete Einstellungen zu ersetzen oder zu verlängern, allerdings auf bestimmte Beschäftigungsgruppen und Arbeitsmarktsituationen. Diese Vertragsform kommt am ehesten in Berufsbereichen zur Anwendung, wo die Konkurrenz um die Arbeitsplätze groß ist - etwa bei Ungelernten und Berufsanfängern -, oder in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. Auf Arbeitsmärkten mit Arbeitskräfteknappheit und dort, wo qualifizierte Spezialisten eingestellt werden sollen, läßt sich diese Form der Beschäftigung offenbar kaum gegenüber den Bewerbern durchsetzen.

Beschäftigungsverhältnisse zu akzeptieren. Diesen Argumenten soll im folgenden genauer nachgegangen werden.<sup>4</sup>

## **2. Verbreitung und Schwerpunkte "atypischer" Beschäftigung**

Es wird leicht übersehen, daß die verschiedenen Typen "abweichender" Beschäftigung zahlenmäßig ein sehr unterschiedliches Gewicht haben. Am stärksten verbreitet sind die verschiedenen Formen von Teilzeitarbeit: Allein 2,284 Mio. Arbeitnehmer/innen arbeiten in sozialversicherungsfreier Beschäftigung, weitere 2,1 Mio. in "regulärer" Teilzeit. Die Zahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse beträgt demgegenüber "nur" 1,45 Mio. Die anderen Beschäftigungsformen, deren Umfang sich zum Teil nur schätzen läßt, spielen zahlenmäßig nur noch eine nachgeordnete Rolle.

Nicht nur die ungleiche Verbreitung der verschiedenen Formen "abweichender" Beschäftigung ist Indiz dafür, daß pauschale Erklärungen und Schlußfolgerungen problematisch sind. Noch stärker legt die bereichsspezifische Betrachtung eine Differenzierung nahe: In den verschiedenen Wirtschaftssektoren und Branchen sind die Beschäftigungsverhältnisse jenseits des Normalarbeitsverhältnisses weder der Art noch dem Umfang nach im gleichen Maße verbreitet, und ausgeweitet wurden die "atypischen" Beschäftigungsformen in erster Linie dort, wo sie schon traditionell ihre Schwerpunkte hatten: So sind der Handel, vor allem der Einzelhandel, sowie die "sonstigen Dienstleistungen" von jeher die typischen Beschäftigungsbereiche für die sozialversicherungsfreie Beschäftigung und die "reguläre" Teilzeitarbeit. Der Schwerpunkt von "abhängiger Selbstän-

---

4 Die Ausführungen basieren auf einer Untersuchung, die im Rahmen des Forschungsprojekts "Betrieb und Grauzone des Arbeitsmarktes" der ZWE "Arbeit und Betrieb" der Universität Bremen durchgeführt wurde. Mitarbeiter/innen waren die Autoren und Hella Baumeister. Es wurden 70 Betriebsbefragungen, überwiegend in Branchen des Dienstleistungssektors, und 25 Expertengespräche durchgeführt. Außerdem wurde eine Sekundärauswertung von 60 Betriebsfallstudien vorgenommen (vgl. Pfau 1988), die im Rahmen des Projekts "Betriebliche Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarktsegmentation und Erwerbsverläufe" (Schwerpunkt: Verarbeitendes Gewerbe) durchgeführt wurden (vgl. Dombois 1986). Insgesamt wurden somit Betriebe aus 12 Branchen der Region Bremen/Bremerhaven erfaßt. Zusätzlich wurden amtliche Statistiken und die Ergebnisse neuerer Untersuchungen über "abweichende" Beschäftigungsverhältnisse ausgewertet.

digkeit" liegt ebenfalls im Dienstleistungsbereich - vor allem im Verkaufsbereich des Handels (z.B. Verkaufsfahrer, Propagandistinnen), im Außendienst von Versicherungen und im Straßengüterverkehr (vgl. Mayer, Paasch, Ruthenberg 1987; Pfau, Spiekermann, Wahsner 1986). Das gilt auch für befristete Arbeitsverhältnisse, die sich vornehmlich im Bereich der "einfachen Dienstleistungen" finden (z.B. im Gast-, Reinigungs- und Verkehrsgewerbe), aber auch in einigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (s. hierzu differenzierter Büchtemann in diesem Band). Einzig die Leiharbeit hat ihren Schwerpunkt schon traditionell im Arbeiterbereich des Verarbeitenden Gewerbes und zeigt auch weiterhin hier ihre stärkste Zunahme.<sup>5</sup>

Das Ausmaß "atypischer" Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland		
Art des Beschäftigungsverhältnisses		Besch. in Tsd.
Sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit	(1)	2.117
Sozialversicherungsfreie Beschäftigung einschl. kurzzeitige Beschäftigung	(2)	2.284
Befristete Beschäftigung	(3)	1.450
Leiharbeit (legale Leiharbeit)	(4)	88
Abhängige Selbständigkeit	(5)	80-100
Quellen und Stichtage/Ergebniszeitraum: (1) Statistisches Bundesamt, Beschäftigtenstatistik, Stichtag 30.06.1988 (2) Friedrich 1989, Okt. 1987 bis Mai 1988 (3) Büchtemann, Höland 1989 (4) ANBA/Jahreszahlen 1988, Stichtag 30.06.1988 (5) Schätzung nach FORSA-Analysen 1987		

- 5 Im Baugewerbe, wo die Leiharbeit traditionell ebenfalls eine große Rolle gespielt hatte, wurde sie 1982 verboten. Auch im Dienstleistungsbereich hat die Leiharbeit schon immer eine Rolle gespielt. Ihre Ausweitung seit 1973 (Inkrafttreten des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes) fand jedoch fast ausschließlich bei den gewerblichen Tätigkeiten statt und blieb dabei hinter dem allgemeinen Anstieg der Beschäftigung in diesem Bereich zurück. Der Anteil des Dienstleistungssektors an der Leiharbeit hat sich jedenfalls seit 1973 halbiert und beträgt heute nur noch 20 % (vgl. ANBA-Jahreszahlen 1988).



#### **4. Arbeitnehmer und "atypische" Beschäftigung - Arbeitsmarktzwänge oder Erwerbswünsche?**

Atypische Beschäftigungsverhältnisse - gleich welcher Art - setzen voraus, daß eine ausreichende Zahl von Arbeitskräften bereit ist, zu den entsprechenden Konditionen zu arbeiten. Gerade in diesem Bereich liegt die Frage auf der Hand, ob und inwieweit diese "Bereitschaft" durch den Zwang der Arbeitsmarktverhältnisse aufgenötigt wurde oder (auch) auf entsprechenden Arbeitnehmerinteressen - vor allem Arbeitszeitinteressen - trifft. Diese Frage soll im folgenden für die verschiedenen Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse differenzierter diskutiert werden.

##### **a) Sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit**

Anders als häufig unterstellt wird, lag der Schwerpunkt der Expansion dieser Beschäftigungsform nicht in den 80er Jahren. Teilzeitarbeit wurde vielmehr vor allem in den 60er Jahren - also in Zeiten der Arbeitskräfteknappheit - von den Betrieben ausgebaut. Damals ging es darum, die Frauen stärker für Erwerbsarbeit zu mobilisieren (vgl. Kurz-Scherf 1986). Mit steigender Arbeitslosigkeit entfiel dieses Motiv oder schwächte sich zumindest ab, so daß die Wachstumsraten dieses Beschäftigungstyps seitdem - trotz öffentlicher Förderung - wieder rückläufig waren (vgl. Dittrich, Fuchs u.a. 1989).

Abgesehen von den Einzelhandels- und einem Teil der Großhandelsunternehmen, haben die von uns befragten Betriebe ganz überwiegend kein eigenständiges ökonomisches Interesse an der Einrichtung von Teilzeitstellen. Sie stehen den propagierten Vorteilen sehr skeptisch gegenüber.<sup>6</sup> Soweit dort dennoch Teilzeitstellen geschaffen werden, reagieren die Betriebe in erster Linie auf die gestiegene Nachfrage von Frauen nach Teilzeitstellen - eine Nachfrage, die trotz der kontinuierlichen Ausweitung der Teilzeitarbeit das Angebot noch immer weit übersteigt (vgl. z.B. Brinkmann 1989). Der Anstieg der Nachfrage geht dabei vor allem auf die zunehmende Erwerbsorientierung (verheirateter) Frauen mit Kindern zurück, die in den meisten Fällen aufgrund der notwendigen Kinderbetreu-

---

6 Vgl. auch entsprechende Ergebnisse aus anderen Bereichen z.B. Weitzel, Hoff 1981; Wiesenthal 1987.



ung nur eine Erwerbstätigkeit mit verringerter Stundenzahl ausüben wollen oder - aufgrund unzureichender Unterbringungsmöglichkeiten für ihre Kinder - ausüben können.

Teilzeitarbeit wird also offenbar dann am stärksten ausgeweitet, wenn die Betriebe sich genötigt sehen, auf entsprechende Arbeitszeitwünsche von (weiblichen) Erwerbspersonen einzugehen. Ohne die prekäre Arbeitsmarktsituation, so ist zu vermuten, würde betrieblicherseits mehr Teilzeit mit besseren Konditionen angeboten werden. Da das Angebot aber hinter der Nachfrage nach Teilzeitarbeitsplätzen zurückbleibt, sind Frauen, die nach der Geburt eines Kindes eine Teilzeitstelle suchen, oft nicht nur zum Betriebswechsel gezwungen, sondern müssen häufig auch mit berufsfremden Tätigkeiten vorliebnehmen (vgl. Bollinger 1989; Pfau-Effinger 1990). Und noch in anderer Hinsicht wirkt sich die Arbeitsmarktkrise auf Teilzeitbeschäftigung aus: Zunehmend mehr Frauen, die einer Teilzeitbeschäftigung den Vorzug geben, müssen sich damit abfinden, daß die Lage der Arbeitszeit ihren Wünschen nicht entspricht. Dies gilt vor allem für den Einzelhandel, wo insbesondere diejenigen variablen Teilzeitformen zugenommen haben, bei denen Lage und Volumen der Arbeitszeit einseitig vom Betrieb vorgegeben werden, und wo Überstunden fast schon zur Normalität geworden sind.

## **b) Sozialversicherungsfreie Beschäftigung**

Inzwischen vorliegende Makrodaten zu dieser Art von Beschäftigungsverhältnissen belegen, daß deren Zahl bisher systematisch unterschätzt wurde (vgl. Friedrich 1989). Soweit die Ergebnisse des Mikrozensus Aussagen über die Entwicklung dieser Beschäftigungsform zulassen, zeigt sich, daß die sozialversicherungsfreie Beschäftigung schon seit den 60er Jahren stetig zugenommen hat und nicht erst in der Arbeitsmarktkrise expandierte (vgl. Brinkmann, Kohler, Reyher 1986). Ein enger Zusammenhang mit den Zyklen der Arbeitsmarktentwicklung läßt sich nicht nachweisen.

Dennoch wird für diesen Typ abweichender Beschäftigung häufig unterstellt, daß vor allem Arbeitslose mangels Beschäftigungsalternative im Normalarbeitsverhältnis solche Arbeitsverhältnisse eingehen und als "job-hopper" von einer Aushilfstätigkeit zur anderen wechseln. Soweit repräsentative Daten über die sozialversicherungsfreie Beschäftigung vorlie-

gen, bestätigt sich dieses Bild aber nur zum Teil. Zwar waren immerhin 351.000 "geringfügig" Beschäftigte im Jahr 1987 gleichzeitig als arbeitslos registriert (vgl. Friedrich 1989) - bei einer Gesamtzahl an Arbeitslosen von mehr als 2,2 Mio. ein nicht unbeträchtlicher Anteil;<sup>7</sup> bemerkenswert ist jedoch das Ergebnis, daß diese Gruppe nur 15 % der insgesamt sozialversicherungsfrei Beschäftigten stellt, und daß nur ein Fünftel der geringfügig Beschäftigten nach eigenen Angaben unter diesen Konditionen arbeitet, weil "zur Zeit" eine andere Arbeit nicht zu finden war (ebd., S. 46). Allein mit der prekären Arbeitsmarktsituation lassen sich Umfang und Zunahme dieser Beschäftigungsform also nicht erklären. Offen ist dabei zudem, inwieweit eine Beschäftigungsalternative im Vollzeitarbeitsverhältnis fehlte oder ob lediglich keine andere Teilzeitform angeboten wurde.

Bei den übrigen sozialversicherungsfrei Beschäftigten handelt es sich zu 40,5 % um Haushaltsführende (fast ausschließlich Hausfrauen), zu 23,1 % um Studenten und Schüler und zu 9,8 % um Rentner (vgl. ebd.). Gemeinsam ist diesen Personengruppen, daß ihr Lebensschwerpunkt (temporär) auf einem anderen Lebensbereich als dem der Erwerbsarbeit liegt, und eine Vollzeitbeschäftigung oder eine "reguläre" Teilzeitarbeit für sie aus diesem Grund (gegenwärtig) nicht attraktiv oder möglich ist. Sie präferieren Tätigkeiten, die stundenweise oder vorübergehend ausgeübt werden, und so hat es schon Tradition, daß diese Personengruppen in dieser Art von Beschäftigungsverhältnissen arbeiten (vgl. z.B. Martiny 1981).

Offensichtlich hat sich der Kreis derjenigen, die ein solch begrenztes Erwerbsinteresse haben, erweitert. Dazu hat sicherlich wiederum die gestiegene Erwerbsorientierung von Frauen mit betreuungsbedürftigen Kindern beigetragen, aber auch die Bildungsexpansion, in deren Folge immer mehr Jugendliche und junge Erwachsene längerwierige Ausbildungsgänge durchlaufen und deshalb erst vergleichsweise spät eine Erwerbstätigkeit in vollem Umfang aufnehmen und regelmäßig ausüben können. Dabei läßt sich die große Nachfrage nach solchen Beschäftigungsverhältnissen nicht allein auf finanzielle Zwänge und Nöte zurückführen. Der zitierten Studie

---

7 Die Zahlen lassen sich allerdings nicht unmittelbar in bezug zueinander setzen, da die Zahl der sozialversicherungsfrei Beschäftigten in einem Zeitraum von sechs Monaten, die der Arbeitslosen an einem Stichtag ermittelt wurde. Unter den Arbeitslosen ist also der Anteil derjenigen, die gleichzeitig sozialversicherungsfrei beschäftigt sind, geringer, als es auf den ersten Blick erscheint.

zufolge ist dieses Motiv nur für 19 % der sozialversicherungsfrei Beschäftigten ausschlaggebend (vgl. Friedrich 1989, S. 40 f.). Für viele dürfte hinter dem Interesse an bzw. der Bereitschaft zu derartigen Vertragsverhältnissen vielmehr das Ziel stehen, sich Sonderwünsche leisten zu können, oder der Wunsch, weiterhin an diesem Teil des gesellschaftlichen Lebens teilzunehmen.

Zahlreiche Betriebe greifen das Angebot an solchen Arbeitskräften auf, indem sie bestimmte, meist unqualifizierte Tätigkeitsbereiche umorganisieren und dort geringfügige Beschäftigungsverhältnisse anbieten (vgl. auch Büchtemann, Schupp 1986). Die von uns befragten Betriebe können jedenfalls oft auf ein großes Potential interessierter Bewerber/innen für solche Jobs zurückgreifen. Häufig verfügen sie über eine "Bewerberkartei", die fast schon den Charakter eines festen Arbeitskräftepools hat.

### **c) Befristete Beschäftigungsverhältnisse**

Abweichend von den vorher genannten Typen atypischer Beschäftigung liegt der Schwerpunkt der Ausweitung befristeter Arbeitsverträge eindeutig in den 80er Jahren (vgl. Baumeister, Bollinger, Pfau 1987). Im Unterschied zu den bisher behandelten Formen ist die Zunahme befristeter Arbeitsverhältnisse offenbar im wesentlichen durch die Arbeitsmarktkrise bedingt (vgl. auch Dombois 1987). Zwar stellen Zeitverträge für bestimmte Gruppen, wie etwa Studenten oder Schüler, meist keine Not-, sondern eine Wunschlösung dar, da sie aufgrund ihrer Lebenssituation ohnehin nur eine vorübergehende Beschäftigung suchen (vgl. dazu Büchtemann, Höland 1989). Für die Mehrzahl der befristet Beschäftigten existiert jedoch eine solche Alternative nicht. Es gibt viele, die sehr gerne unbefristet arbeiten würden, wenn man sie nur ließe, und die ein befristetes Arbeitsverhältnis nur deshalb akzeptieren, weil es (momentan) nichts Besseres gibt. Oft lassen sie sich auf eine Befristung nur in der mehr oder minder vagen Hoffnung ein, später in ein Dauerarbeitsverhältnis übernommen zu werden (vgl. Linne, Voswinkel in diesem Band). Ganz ohne Zweifel ist das andauernde Arbeitsmarktungleichgewicht in diesem Zusammenhang von Belang: Es versetzt Arbeitgeber in die Lage, zumuten zu können, und nötigt Arbeitnehmer, Zumutungen zu akzeptieren. Vor allem wenig qualifizierte Arbeitnehmer und jene, die ins Berufsleben (wieder)

einsteigen wollen, sind hier zu Abstrichen an ihren Wünschen und zur Akzeptanz von Zeitverträgen gezwungen.

#### **d) Leiharbeit**

Die Leiharbeit in ihrer legalen Form gibt es erst wieder seit dem Inkrafttreten des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes von 1972. Seitdem hat die Zahl der Verleihbetriebe und der Leiharbeitnehmer kontinuierlich zugenommen. Der Schwerpunkt dieser Entwicklung lag in den 70er Jahren, in den 80er Jahren waren die Steigerungsraten geringer (vgl. ANBA, Jahreszahlen; Dold, Ismail, Pahl 1987). Mit der prekären Arbeitsmarktsituation allein läßt sich ihre Zunahme also nicht erklären. Offenkundig haben sich jedoch die Motive verlagert, mit denen Arbeitskräfte solche Beschäftigungsverhältnisse eingehen.

Vor allem Berufsanfänger und Arbeitslose aus bestimmten Berufen wählen diese Beschäftigungsform heute vielfach deshalb, weil ihnen auf dem Arbeitsmarkt keine Beschäftigungsalternativen zur Verfügung stehen. Andere Motive, wie etwa der Wunsch, sich durch Arbeit in verschiedenen Betrieben zunächst beruflich zu orientieren und Berufserfahrung zu sammeln, die früher durchaus für eine Beschäftigung bei einem Leiharbeitsunternehmen sprechen konnten, verlieren demgegenüber an Gewicht, auch wenn es durchaus noch eine nicht unbeträchtliche Zahl von Arbeitnehmern gibt, die aus diesen Gründen eine Beschäftigung als Leiharbeiter/Leihangestellter aufnehmen (vgl. Brose, Schulze-Böing, Wohlrab-Sahr 1987; Baumeister, Bollinger, Pfau 1988).

#### **e) "Abhängige" Selbständigkeit**

Ogleich die "abhängige" Selbständigkeit auch schon in den 70er Jahren ausgeweitet worden ist, legen die bislang von uns durchgeführten Fallstudien und Expertengespräche nahe, daß der Schwerpunkt der Ausweitung in den 80er Jahren lag. Exakte Daten liegen allerdings nicht vor, was insbesondere mit den Definitionsproblemen zusammenhängt.

Es gibt jedoch Hinweise darauf, daß die hohe Arbeitslosigkeit der 80er Jahre zumindest einer der für die Ausbreitung "abhängiger" Selbständig-

keit relevanten Faktoren ist: So hat eine international vergleichende Studie ergeben, daß fast überall die Zahl der Firmenneugründungen in Zeiten der Arbeitslosigkeit ansteigt - insbesondere im Bereich der Einpersonen-Unternehmen und der kleinen Familienbetriebe (vgl. Bögenhold, Staber 1990). Nach Aussagen des Ifo-Instituts (Heinze, Scheidl, Vogler-Ludwig 1986) läßt sich in jedem zweiten Fall der Neugründung eines Betriebes ein Zusammenhang mit der Arbeitsmarktkrise herstellen, und Untersuchungen des Instituts für Mittelstandsforschung zufolge werden Gewerbe häufig von Personen angemeldet, die entweder arbeitslos sind (17 % der Gründer) oder ihren Arbeitsplatz als unsicher empfinden (43 %). Insgesamt also eine Fülle von Hinweisen, daß der "Gründerboom" der vergangenen Jahre zumindest in Teilen nicht auf die freie Entscheidung der Gründer, sondern häufig auf einen Mangel an Erwerbsalternativen in abhängiger Beschäftigung zurückzuführen ist.

## 5. Fazit

Ein generelles Interesse der Betriebe an "atypischer" Beschäftigung läßt sich nicht feststellen. Auch läßt sich der Einsatz und die Ausweitung solcher Beschäftigungsformen nur begrenzt mit einem, auf externen Marktveränderungen beruhenden höheren Flexibilitätsbedarf der Betriebe erklären. Vielmehr lassen sich zumindest drei Betriebstypen mit deutlich unterschiedlichem Einsatz "atypischer" Beschäftigungsverhältnisse benennen.

Die Mehrzahl der Betriebe setzt offenbar nach wie vor auf eine Politik der stabilen Beschäftigung ihrer Belegschaft. Den Flexibilisierungsanforderungen des Marktes begegnen diese Betriebe mit Maßnahmen, die auf einen zeitlich oder funktional flexiblen Einsatz ihrer Stammbeslegschaften - durch Variation der Arbeitszeit (Mehrarbeit, Kurzarbeit u.a.) und eine durch Qualifikation und entsprechende Arbeitsorganisation gestützte vielfältige Einsetzbarkeit - abzielen. Die "atypische" Beschäftigung hat im Kanon der Rationalisierungs- und Flexibilisierungsinstrumente dieser Betriebe, bei denen es sich vorwiegend um ökonomisch gesunde Betriebe mit geringen Auslastungsschwankungen und qualifiziertem Personal handelt, normalerweise keine Bedeutung.

Eine offensive, strategische Nutzung von "atypischer" Beschäftigung findet sich bei diesen Betrieben allenfalls in "dezentralen" Tätigkeitsbereichen,

die außerhalb des engeren betrieblichen Kooperationszusammenhangs angesiedelt sind (Außendienst, Straßengütertransport u.ä.). Ansonsten ist die Existenz derartiger Beschäftigungsformen in diesen Betrieben darauf zurückzuführen, daß sie auf bestimmte Arbeitskräfteprobleme reagieren müssen: auf die speziellen Arbeitszeitwünsche von Mitarbeiterinnen mit kleinen Kindern, auf Personalausfall durch Mutterschaft, Urlaub, Wehr- und Zivildienst oder Krankheit und - in zunehmendem Maße - auf den temporären Ausfall von Personal infolge arbeitnehmerfreundlicher Freistellungsregelungen wie dem Erziehungsurlaub oder dem sabbatical. Zu beobachten ist allerdings, daß nicht wenige Betriebe dieses Typs dazu übergehen bzw. übergegangen sind, unregelmäßig anfallende Aufgaben an andere, zumeist kleinere Betriebe zu vergeben, die diese Tätigkeiten nicht selten gerade deshalb kostengünstiger und flexibler durchführen können, weil sie ihrem Personal "atypische" - zum Teil auch tatsächlich prekäre - Beschäftigungsverhältnisse zumuten.

Beim zweiten Typ von Betrieben ist die Beschäftigungspolitik ebenfalls primär auf eine stabile Kernbelegschaft und auf eine interne Bewältigung von Flexibilitätsproblemen ausgerichtet. Jedoch reichen bei diesen Betrieben die internen Puffer und Flexibilitätspotentiale im Rahmen des Normalarbeitsverhältnisses nicht aus, um die Wechsel im benötigten Arbeitsvolumen und in der verfügbaren Personalkapazität zu bewältigen. Das betrifft insbesondere kleinere und mittelgroße Betriebe aus Branchen mit hohen Absatzschwankungen. Je nach Art der Schwankungen und der sozialen und qualifikatorischen Struktur der Beschäftigten werden hier die Anpassungsrisiken entweder vermehrt auf externe Arbeitskräfte verlagert, die je nach Bedarf und meist mittels "atypischer" Beschäftigung geheuert und gefeuert werden, oder aber es werden Teile der Stammbeslegschaft in flexibler Teilzeitarbeit beschäftigt, wie im Einzelhandel, wo die Teilzeitarbeit zunehmend den Charakter eines systematisch genutzten, universalen Flexibilisierungsinstruments erhält.

Für den dritten Typ von Betrieben schließlich scheint es sich beim Einsatz "atypischer" Beschäftigung demgegenüber eher um einen zentralen Faktor der Überlebensstrategie zu handeln. Sie beschäftigen große Teile ihrer Belegschaften in "atypischer" Beschäftigung und setzen diese Beschäftigungsform gezielt als Instrument zur Verbilligung und Flexibilisierung ihres Arbeitseinsatzes ein. Das betrifft vor allem ökonomisch schwächere, neu gegründete und/oder kleinere Betriebe - insbesondere aus dem

Dienstleistungsbereich -, die mit gering qualifizierten Arbeitskräften auf ihrem Markt als Billiganbieter auftreten.

Die Voraussetzung dafür, daß die Betriebe solche Strategien vermehrt realisieren können, ist auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes zu finden: Dort ist die Zahl derer, die bereit sind, solche Arbeitsverhältnisse einzugehen, erheblich angestiegen, und für bestimmte Betriebe gewinnt die Einrichtung "atypischer" Beschäftigungsverhältnisse dadurch, daß es viele Bewerber/innen für solche Stellen gibt, an Attraktivität gegenüber funktional äquivalenten Instrumenten der Personal- bzw. Beschäftigungspolitik.

Bei den Personen, die bereit sind, sich auf "atypische" Beschäftigungsverhältnisse einzulassen, müssen zwei Gruppen unterschieden werden: Da sind zum einen Arbeitnehmer/innen, die aufgrund ihrer persönlichen Situation oder infolge der gegebenen Ungleichgewichtssituation auf dem Arbeitsmarkt kaum eine Alternative zu einem atypischen Beschäftigungsverhältnis haben (das sind insbesondere alleinerziehende Mütter oder Frauen beim beruflichen Wiedereinstieg, aber auch viele Berufsanfänger und gering qualifizierte Arbeitssuchende). Daneben steht aber auch eine Gruppe von Arbeitnehmer/innen, die ein Arbeitsverhältnis, das vom Normalitätsmuster abweicht, aus individuellen Präferenzen bevorzugen. So wächst die Zahl derjenigen, die in solchen Formen der Beschäftigung die Möglichkeit sehen, sich Freiräume für die Verwirklichung anderer als (unmittelbar) erwerbsbezogener Interessen zu schaffen, die für sie (vielleicht auch nur in einer bestimmten Lebensphase) Priorität haben oder zumindest neben dem Beruf gleichrangig sind.

Da derartige Beschäftigungsverhältnisse also nicht einfach nur das Ergebnis von unternehmerischer Willkür und von Arbeitsmarktzwängen sind, kann es zukünftig nicht darum gehen, ihre Ausweitung wieder rückgängig zu machen und das Normalarbeitsverhältnis wieder zum Maß aller Dinge zu erheben. Es gilt vielmehr, die besonderen existentiellen und sozialen Risiken der Beschäftigten in dieser Art von Arbeitsverhältnissen - welche eine Folge des mangelnden rechtlichen und sozialen Schutzes dieser Beschäftigungsformen sind - zu beseitigen. Diese Risiken liegen insbesondere darin, daß:



- "atypische" Beschäftigungsverhältnisse, abgesehen von der Teilzeitarbeit, mangelhaft gegen kurzfristige und willkürliche Entlassungen gesichert sind;
- aufgrund des fehlenden Schutzes die Betriebe ihre Interessen am Arbeitseinsatz besser gegenüber den Beschäftigten durchsetzen und ihnen besondere Belastungen zumuten können (vgl. Linne, Voswinkel in diesem Band);
- die "atypische" Beschäftigung für die Arbeitnehmer/innen eine schlechtere Absicherung im Fall von Arbeitslosigkeit, Mutterschaft und Alter darstellen (vgl. Landenberger in diesem Band).

Auch wenn das Normalarbeitsverhältnis nicht wieder zum generalisierten Standard gemacht werden sollte, so muß angesichts dieser Risiken und der Tatsache, daß nicht wenige der betroffenen Arbeitnehmer/innen diese Beschäftigungsform nur akzeptieren, weil ihnen keine andere Wahl bleibt, arbeitspolitisch dafür Sorge getragen werden, daß die Vorteile, die atypische Beschäftigungsformen auch bieten, nicht zu Lasten eingrenzbarer Arbeitskräftegruppen gehen oder zu sozialpolitisch negativen Spätfolgen führen. Mit anderen Worten, die fortschreitende Differenzierung des Normalarbeitsverhältnis verlangt nicht nach De-regulierung, sondern nach Re-Regulierung (vgl. Geissler, Pfau-Effinger 1989; Mückenberger in diesem Band) und nach einer arbeits- und sozialrechtlichen Gleichstellung mit dem Normalarbeitsverhältnis (vgl. Landenberger in diesem Band).

## Literatur

ANBA, laufende Jahrgänge.

Baumcister, H.; Bollinger, D.; Pfau, B. (1988): Beschäftigung in der Grauzone des Arbeitsmarktes. In: Mitteilungen der ZWE "Arbeit und Betrieb", Heft 20, Bremen, S. 6-31.

Bögenhold, D.; Staber, U. (1990): Selbständigkeit als Reflex auf Arbeitslosigkeit? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 2, S. 265-279.

Bollinger, D. (1989): Teilzeitarbeit - weibliche Strategie oder unternehmerischer Oktroi? In: Mitteilungen der ZWE "Arbeit und Betrieb", Heft 21, Bremen, S. 18-39.



- Brinkmann, Ch. (1989): Arbeitslosigkeit und stille Reserve von Frauen, Vortrag zur Tagung "Berufsverlauf und Familienentwicklung von Frauen" des MPI für Bildungsforschung, Ringberg.
- Brinkmann, Ch.; Kohler, H.; Reyher, L. (1986): Teilzeitarbeit und Arbeitsvolumen. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 3, S. 362-364.
- Brose, H.-G.; Schulze-Böing, M.; Wohlrab-Sahr, M. (1987): Zeitarbeit - Konturen eines "neuen Beschäftigungsverhältnisses. In: Soziale Welt, Heft 3, S. 232-308.
- Büchtemann, C. F., unter Mitarbeit von Höland, A. (1989): Befristete Arbeitsverträge nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 (BeschFG 1985), Bd. 183 der Reihe "Forschungsberichte", hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Büchtemann, C. F.; Schupp, J. (1986): Zur Sozio-Ökonomie der Teilzeitbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. Discussion Paper No. IIM/LMP 86-15, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Cornetz, W. (1989): Der Dienstleistungssektor wächst nicht schnell genug: Kann die Bundesrepublik vom "Amerikanischen Beschäftigungswunder profitieren". In: Mitteilungen der ZWE "Arbeit und Betrieb", Heft 23, Bremen, S. 81-96.
- Dittrich, W.; Fuchs, G.; Landenberger, M.; Rucht, D. (1989): Staatliche Teilzeitförderung in der privaten Wirtschaft und im Öffentlichen Dienst: Regelungen, Interessen, Wirkungen. In: MittAB, Heft 2, S. 277-293.
- Dold, B.; Ismail, N.; Pahl, J. (1987): Leiharbeit und illegale Beschäftigung, Zwischenbericht ZWE "Arbeit und Betrieb", Bremen.
- Dombois, R. (1986): Betriebliche Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarktrisiken, Band 3 der Reihe: Arbeitsplatz- und Arbeitsmarktsituation in Bremen, Forschungsbericht der ZWE "Arbeit und Betrieb", Bremen.
- Dombois, R. (1987): Flexibilisierung kraft Gesetz? - Das Beschäftigungsförderungsgesetz und die Zeitvertragspraxis am Beispiel eines lokalen Arbeitsmarktes. Arbeitspapier 1987-1. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- Dragendorf, R.; Heering, W. (1987): Beschäftigungsdauer, Effizienz und Flexibilität - Ein Beitrag zur Ökonomie des Beschäftigungsvertrages. In: F. Buttler u.a. (Hrsg.): Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Frankfurt/New York, S. 121-156.
- Eckart, Ch. (1986): Halbtags durch das Wirtschaftswunder. In: H. Kramer u.a. (Hrsg.): Grenzen der Frauenlohnarbeit, Frankfurt, S. 204-231.
- FORSA-Analysen (Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen) (1987): Ungeschützte und statusgeminderte Beschäftigungsverhältnisse, Köln.
- Friedrich, G. (1989): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung, Untersuchung im Auftrag des BMAS, Köln.
- Geissler, B.; Pfau-Effinger, B. (1989): Frauenförderung mittels Arbeitszeitverkürzung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 7, S. 383-390.

- Heinze, J.; Scheidl, H.; Vogler-Ludwig, K. (1986): Wachstumsfelder am Rande der offiziellen Wirtschaft". Ifo-Studien zur Strukturforchung, Heft 7.
- Kurz-Scherf, I. (1986): Teilzeitarbeit - Schutz oder Abwehr? In: Der Betriebsrat, Heft 4/5, S. 247-261.
- Martiny, U. (1981): Der Eigenanteil an der Biographie - Interpretationsmöglichkeiten lebenszeitlicher Arbeitsprozesse. In: J. Matthes u.a. (Hrsg.): Biographie in handlungswissenschaftlicher Perspektive, Nürnberg, S. 243-265.
- Mayer, U.; Paasch, U.; Ruthenberg, H.-J. (1987): Deregulierung von Arbeitsbedingungen durch selbständige Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 10, S. 581-589.
- Mückenberger, U. (1985): Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses - Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft? In: Zeitschrift für Sozialreform, Heft 7, S. 415-435, und Heft 8, S. 457-475.
- Pfau, B. (1986): Franchising - eine Form der Abwälzung von Unternehmensrisiken auf die Beschäftigten. In: B. Pfau u.a. (Hrsg.): Selbst ist der Mann? Düsseldorf, S. 19-50.
- Pfau, B. (1988): Betrieb und Grauzone des Arbeitsmarktes. In: Mitteilungen der ZWE "Arbeit und Betrieb", Heft 29, Bremen, S. 54-71.
- Pfau, B.; Spiekermann, P.; Wahsner, R. (Hrsg.) (1986): Selbst ist der Mann? - Zur Selbständigkeit von Verkaufsfahrern, Düsseldorf.
- Pfau-Effinger, B. (1990): Erwerbsverlauf und Krise - Arbeitsmarktrisiken im Generationenvergleich, Weinheim.
- Weitzel, R.; Hoff, A. (1981): Möglichkeiten und Grenzen der öffentlichen Förderung von Teilzeitarbeit - Ergebnisse einer Explorativstudie. Discussion Paper No. IIM/LMP 81-8, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Wiesenthal, H. (1987): Strategie und Illusion - Rationalitätsgrenzen kollektiver Akteure am Beispiel der Arbeitszeitpolitik 1980-1985, Frankfurt/New York.



# **Perspektiven einer sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes**



## **Re-Regulierung neuer Beschäftigungsformen - Kann "atypische" Beschäftigung sozialverträglich sein?**

1. Ausgangspunkte
  - 1.1 Vorbemerkung zum Gegenstand
  - 1.2 Typologie neuer Beschäftigungsformen
  - 1.3 Neue Beschäftigungsformen als individuelle und kollektive Risikoverlagerung
  - 1.4 Neue Beschäftigungsformen, kulturelle Vorbedingungen industrieller Beziehungen und veränderte Einstellungen zu "Arbeit"
  - 1.5 Vielfalt, individuelle Optionalität und sozialer Schutz als Orientierungen
2. Regulierungsbestrebungen
  - 2.1 Europäische Beispiele
  - 2.2 Kritische Bewertung
3. Rechtliche Problemstellungen
  - 3.1 Anwendungshürde Arbeitnehmereigenschaft
  - 3.2 Anwendungshürde Schwellenwerte
  - 3.3 Arbeitsrechtliche Defizite hinsichtlich individueller Optionalität und sozialem Schutz
  - 3.4 Sozialrechtliche Defizite hinsichtlich individueller Optionalität und sozialem Schutz
4. Schlußbemerkung

### **1. Ausgangspunkte**

#### **1.1 Vorbemerkung zum Gegenstand**

Im folgenden wird die Regelung neuer Formen der Beschäftigung behandelt, die sich im nationalen Rahmen, aber auch auf europäischer Ebene, vollzieht. Mit neuen Beschäftigungsformen sind in jüngster Zeit aufgrund technischer und/oder organisatorischer Innovationen sowie aufgrund des

Wandels sozialer Einstellungen anwachsende Formen der entgoltenen Beschäftigung gemeint,<sup>1</sup> die sich in noch zu spezifizierender Weise den substantiellen und prozeduralen Garantien des tradierten Arbeits- und Sozialrechts entziehen und die deshalb eine (ergänzende) Neuregulierung des Arbeitsverhältnisses notwendig machen. Solche Formen der Beschäftigung waren bereits in den letzten Jahren im Vordringen; zugleich wurde ihre weitergehende Legalisierung durch Deregulierung gefordert und gefördert (Nachweise bei Mückenberger 1989a, S. 199 ff.). Sie erhalten möglicherweise durch den Zusammenschluß zwischen der DDR und der BRD eine zusätzliche Dynamik. Nicht zufällig gehörte zu den die Währungsunion vorbereitenden Gesetzgebungsakten auch die Einführung der Versicherungsfreiheit kurzzeitiger bzw. geringfügiger Beschäftigung - also einer Selektivität des Sozialversicherungsschutzes, die dem planwirtschaftlichen Wohlfahrtsregime der DDR fremd war.<sup>2</sup>

## 1.2 Typologie neuer Beschäftigungsformen

Ausgehen kann man von der Denkfigur des Normalarbeitsverhältnisses: arbeitsvertraglich ausgedrückt als dauerhaftes und kontinuierliches Vollzeitarbeitsverhältnis eines Arbeitnehmers ohne besondere persönliche Merkmale im größeren Betrieb auf qualifizierter Basis. Gegen diesen Hintergrund lassen sich neue Beschäftigungsformen nach der Form und dem Ausmaß der Abweichung von ihm bestimmen:

(a) Der Beschäftigung kann die Integration in einen von einem Arbeitgeber einseitig bestimmten Organisationsbereich fehlen. Fehlen wird dann im allgemeinen der Grundtatbestand, von dem in der einen oder anderen Form alle europäischen Rechtsordnungen sozialen Schutz abhängig machen: die Arbeitnehmereigenschaft oder das Element abhängiger Beschäftigung. Vielmehr wird die so ausgestaltete Beziehung als Beziehung zwi-

---

1 Ausgeklammert bleiben somit alte, nie ganz verschwundene Formen atypischer Arbeit wie die traditionelle Heimarbeit, Tagelöhnerarbeit usw. sowie der Bereich nicht-erwerblicher Arbeit, der im Rahmen familienrechtlicher, nachbarschaftlicher etc. Beziehungen unentgeltlich oder auf Gegenseitigkeit erfolgt.

2 Siehe im einzelnen §§ 5, 15 (Krankenversicherung) und 19 (Rentenversicherung) des Sozialversicherungsgesetzes der DDR - SVG - vom 28. 6. 1990 (GBl. I, S. 486) sowie § 102 AFG-DDR (Arbeitslosenversicherung) vom 22. 6. 1990 (GBl. I, S. 403).



schen Selbständigen betrachtet und dem allgemeinen Zivil- oder Wirtschaftsrecht zugeordnet werden.

(b) Es kann sich um Arbeitsverhältnisse handeln, die das fundamentale Schutzkriterium der langen Dauer (Seniorität, ancienneté) nicht erfüllen. Hierzu zählen Beschäftigungsformen, die auf eine vereinbarte Zeitdauer begrenzt sind oder bei Erreichung eines vereinbarten Zieles oder Eintritt einer vereinbarten Bedingung enden. Sie alle weisen deshalb sowohl ein systematisches Bestandsschutzdefizit als auch Defizite in an Bestandschutz gekoppelten Gewährleistungen auf.

(c) Es kann sich um (u.U. langdauernde) Teilzeitarbeitsverhältnisse handeln, denen ein ihrer Seniorität entsprechender Schutz vorenthalten bleibt, weil sie bestimmte gesetzliche oder kollektivvertraglich vereinbarte Schwellenwerte nicht erreichen, von deren Erreichung Gewährleistungen der sozialen Sicherung - oft auch des Arbeitsrechts - abhängig gemacht sind.

(d) Es kann sich um Arbeitsverhältnisse handeln (bei denen auf seiten des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin persönliche Merkmale wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Teilhabe an Arbeitgeberfunktionen usw. vorliegen), die nicht dem vom Arbeitsrecht unterstellten Normalitätsmuster entsprechen und die deshalb nicht den normalen sozialen Schutz genießen.

(e) Es kann sich um Arbeitsverhältnisse handeln, bei denen auf seiten des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin Merkmale (wie Betriebsgröße, Entkopplung von Arbeitsverhältnis und tatsächlicher Ausübung des Direktionsrechts, "Arbeitgeber-Arbeitnehmer" in selbstverwalteten Betrieben, formal selbständige Arbeitgeber ohne realen Entscheidungsspielraum usw.) vorliegen, die nicht dem Normalitätsmuster entsprechen.

Jede dieser Abweichungen und die ihr zuzuordnenden Fälle werfen Schutz- und Gestaltungsprobleme auf. Ihnen flächendeckend nachzugehen, ist hier nicht möglich. Die Darstellung wird sich auf befristete Arbeitsverhältnisse (Problemkreis b), Beschäftigungsauslagerung (Problemkreis a), Teilzeitarbeit (Problemkreis c) und Leiharbeit (Problemkreis e) beschränken. Die Auswahl ist teilweise in der Empirie - dem Anwachsen gerade dieser neuen Beschäftigungsformen, aber auch der Disproportionalität ihrer Verbreitung (s. dazu Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in die-

sem Band) - und teilweise in aktuellen nationalen und internationalen Neuregulierungsbestrebungen in Europa begründet.

### **1.3 Neue Beschäftigungsformen als individuelle und kollektive Risiko-verlagerung**

Als Ausgangspunkt für rechtliche Neuregelungsbestrebungen bietet sich an, die neuen Beschäftigungsformen als eine Veränderung der in der Unternehmens- und der Arbeitnehmerrolle liegenden Risikolagen zu betrachten - genauer gesagt: als Externalisierung der vom Unternehmen zu tragenden Risiken auf Arbeitnehmer, deren Familien und die Gesellschaft insgesamt.

Dem abhängigen Arbeitsverhältnis wohnt von Anbeginn an eine rechtliche Risikozuweisung inne, die sich an der dauerhaften Asymmetrie vor allem der Weisungsbefugnis und der Gewinnaussicht der Parteien des Arbeitsvertrages festmacht (Ghera 1989, S. 36 ff.). Die Einseitigkeit von Weisungsbefugnis und Gewinnaussicht des Unternehmens wird dadurch zugunsten des Arbeitnehmers ausgeglichen, daß dem Unternehmen bestimmte Betriebs- und Wirtschafts-, damit aber auch Lohn- und Bestandschutzrisiken übertragen werden. Form und Ausmaß dieser Risikozuweisung durch die jeweils geltenden rechtlichen Normen verändern sich zwar historisch - heute stark unter der Perspektive des Sozialstaatsprinzips -, aber sie sind insoweit der Dispositionsbefugnis durch die Arbeitsvertragsparteien entzogen.

Diese Verbindung der Weisungsbefugnis und der Gewinnaussicht des Unternehmens mit der Zuweisung bestimmter Arbeitnehmerrisiken an das Unternehmen - die für das Arbeitsverhältnis konstitutiv ist - wird bei fast allen genannten neuen Beschäftigungsformen partiell gelockert oder gelöst - d.h., es findet eine Risikoexternalisierung vom Unternehmen statt. Externalisierung (i. S. von Kapp 1988, S. 50/1) ist dabei zu verstehen als die vor allem in Marktwirtschaften zu beobachtende, aus einzelwirtschaftlicher Rationalität folgende Tendenz, die einzelwirtschaftliche Kostenrechnung so weit wie möglich von Kostenelementen zu entlasten, die kosten- und gefahrlos nach außen verlagert, eben "externalisiert" werden können. Das Konzept hat heute in der Umweltökonomie Konjunktur, aber es gibt keinen Grund, es darauf zu beschränken.

Die Einordnung der neuen Beschäftigungsformen als Risikoexternalisierung bietet eine regulative Grundidee, die für den weiteren Gedankengang bedeutsam ist: Jede Risikoexternalisierung wirft die Frage des Zusammenhangs von Sachherrschaft und Folgenhaftung - des Verursacherprinzips bei Entstehung externer (nicht nur monetär verstandener) Kosten - auf und legt die Re-Internalisierung dieser Kosten auf die verursachende Instanz nahe. Im Falle neuer Beschäftigungsformen würde sich diese regulative Grundidee dahingehend konkretisieren, daß Risikoverlagerungen unterbunden, rückgängig gemacht oder ausgeglichen werden, daß dementsprechend der soziale Schutz für die von neuen Beschäftigungsformen Betroffenen aufrechterhalten wird.

Verschwiegen werden darf allerdings nicht, daß es wenigstens noch zwei Probleme zu lösen gibt, wenn die Kategorie der Risikoexternalisierung im normativen Kontext des Arbeitsverhältnisrechts operationalisiert werden soll:

- Auch wenn die Kategorie im Prinzip akzeptiert wäre, ist noch nichts darüber ausgesagt, welche Risikozuweisung in einem gegebenen historischen Zustand verbindlich, d.h. der Möglichkeit der Externalisierung entzogen sein soll. Damit ist im wesentlichen die verbleibende Reichweite der Vertragsfreiheit im Arbeitsverhältnis angesprochen.
- Offen ist zum anderen, ab welchem Grad der Selbstbestimmung und Gewinnaussicht für Beschäftigte die für das Arbeitsverhältnis grundlegende Risikostruktur ihre ratio essendi verliert. Hierin liegt der rationale Kern der von Beuthien herbeigeführten Diskussion um Arbeitnehmer oder Arbeitsteilhaber (vgl. Mückenberger 1989a, S. 206 ff.).

Im Kontext dieser Überlegungen ist nur das erstgenannte Problem einschlägig. Man kann ihm vermutlich nur beikommen, indem man aus der jeweiligen Arbeitsrechtsordnung historisch konkretisierte und zugleich verallgemeinerte Normalitätsmuster extrapoliert (vgl. Mückenberger 1989b) und ihnen typisierte Risikozuweisungen entnimmt, die der Disposition entzogen sind. Doch kann diese Frage hier nicht weiter vertieft werden.

#### 1.4 Neue Beschäftigungsformen, kulturelle Vorbedingungen industrieller Beziehungen und veränderte Einstellungen zu "Arbeit"

Ein weiterer Ausgangspunkt für rechtliche Neuregelungsbestrebungen neuer Beschäftigungsformen sind die, teilweise noch wenig bekannten, möglicherweise recht unterschiedlichen kulturellen Muster, auf die sich die rechtliche Regelung oder Nicht-Regelung neuer Beschäftigungsformen bezieht. Dazu gehören sowohl unterschiedliche industrielle Entwicklungsgrade als auch unterschiedliche soziale Standards in unterschiedlichen Regionen und Ländern (vgl. etwa das Ausmaß der informellen Ökonomie in Italien, in Frankreich mit demjenigen der BRD). Dazu gehören auch unterschiedliche, teilweise sich derzeit sichtbar verändernde Bedürfnislagen und Orientierungen von Arbeitnehmern/Arbeitnehmerinnen, die wiederum teilweise auch in der Aufnahme von atypischen Beschäftigungsformen zum Ausdruck kommen.

Zu kurz griffe angesichts dieser Vielfalt ein Regulierungsansatz, der von einem einheitlichen Normalitätsmuster - einer Normalbiographie, einer Normalarbeitszeit, einem Normalarbeitsverhältnis - ausgeht. Ein solches Normalitätsmuster führt automatisch zu einem Stigma des Atypischen gegenüber Beschäftigungsformen, die von ihm abweichen; es wird zum Element unterschiedlicher Risikozuweisung an Gruppen abhängig Beschäftigter - je nachdem inwieweit ihre Beschäftigungsformen ihm folgen oder nicht (dazu auch Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in diesem Band). Zur Risikoexternalisierung seitens des Unternehmens (oben 1.3) tritt damit eine diskriminierende Risikoverteilung unter Beschäftigten hinzu.

Problemangemessen ist allein, von einer Vielzahl koexistierender Beschäftigungsformen auszugehen, ihnen durch den Regulierungsansatz das Stigma des "Atypischen" zu nehmen und sie mit einem nicht an das Arbeitsverhältnis gekoppelten sozialen Sicherungsrahmen zu umgeben (s. hierzu Landenberger in diesem Band). Ein Neuregulierungsansatz muß aber neben dem Schutz- auch ein Gestaltungsansatz sein, der den veränderten Bedürfnissen arbeitender Menschen - nach Unterordnung der Erwerbsarbeit unter Lebensbedürfnisse, nach Veränderung der Geschlechter- und Generationenbeziehung, nach gesicherten Lebensformen außerhalb lebenslanger unselbständiger Beschäftigung - Rechnung trägt und Raum gibt. Selbständigkeit, Teilzeitarbeit, zuweilen auch Leiharbeit wird den Arbeitenden keineswegs ausschließlich aufgezwungen, sondern ent-

spricht oft ihren, ggf. lebensphasenspezifischen, Optionen. Was ihnen aufgezwungen wird, ist die soziale Diskriminierung, die mit der Abweichung vom Normalitätsmuster meist verbunden ist.

## **1.5 Vielfalt, individuelle Optionalität und sozialer Schutz als Orientierungen**

Regulativer Ausgangspunkt beim Umgang mit neuen Beschäftigungsformen wäre somit ein doppelter. Die Sozialordnung müßte Selbstbestimmungsspielräume der arbeitenden Individuen - unter unterschiedlichen lebenszyklischen, regionalen und nationalen Bedingungen - durch einen regulativen Rahmen ausweiten und sichern und mit kollektiven Formen sozialen Schutzes verbinden. Gleichzeitig müßte sie den zu beobachtenden Risikoverlagerungen durch veränderte Formen sozialen Schutzes für die davon Betroffenen entgegenreten.

## **2. Regulierungsbestrebungen**

### **2.1 Europäische Beispiele**

Neue Beschäftigungsformen führen derzeit in allen EG-Ländern zu Regulierungsveränderungen<sup>3</sup> - paradoxerweise fast überall auch zu mehr oder minder starker Deregulierung.<sup>4</sup> Im folgenden sollen nicht nationale Rechtsentwicklungen analysiert werden, vielmehr wird die Ebene potentieller europäischer Regulierung gewählt. Dabei gilt das Interesse nicht der Nachzeichnung der Entwicklung des Europarechts, sondern sozusagen dem Test der unter 1. skizzierten Bewertungskriterien und der Gewinnung von Regulierungsideen. Die dann unter 3. entwickelten Überlegungen und Vorschläge für eine Re-Regulierung sind nicht in erster

---

3 Für das Gebiet neuer Beschäftigungsformen sind einige neuere Texte der Europäischen Gemeinschaft, der ILO, der Vereinten Nationen und des Europarates von Bedeutung, die zitiert sind von Bercusson 1989, S. 107 ff.; Däubler, Kitter, Lörcher 1990, S. 959 ff.

4 Für England, Frankreich und die Bundesrepublik vgl. Mückenberger 1989b; s. auch Mückenberger, Deakin 1989.

Linie im europäisch-rechtlichen Rahmen, sondern im nationalen Rahmen (etwa der Neuregelung von Beschäftigungsverhältnissen in der Bundesrepublik) zu verstehen.

Interessant im Zusammenhang dieses Aufsatzes sind Entwürfe der EG-Kommission, die sich mit befristeten Arbeitsverhältnissen, mit Arbeitnehmerüberlassung und mit Teilzeitarbeit beschäftigten.<sup>5</sup> Die Befristungsregelung sieht vor: das Erfordernis einer vorübergehenden Tätigkeit; ein Gebot, befristete Beschäftigung nicht willkürlich von Schutzvorschriften auszunehmen (arbeitsrechtliches Diskriminierungsverbot); und gewisse Sicherungen gegen Gesetzesverstöße des Arbeitgebers. Die weitmaschigen Bestimmungen lassen den Mitgliedsstaaten wie auch den Tarifvertragsparteien große Spielräume, selbst davon noch abzuweichen.<sup>6</sup>

Für Arbeitnehmerüberlassung strebt die Kommission an: die amtliche Zulassung von Verleihunternehmen; die (dem Befristungsentwurf entsprechende) Beschränkung der Überlassung auf vorübergehende Tätigkeiten; die angemessene Information von Leiharbeitnehmern über ihre Rechte und ein (wiederum dem Befristungsrecht entsprechendes) Verbot arbeits- und sozialrechtlicher Diskriminierung von Leiharbeitern.

Der Entwurf der Teilzeit-Richtlinie besteht hauptsächlich aus einem detaillierten arbeitsrechtlichen und einem allgemeinen sozialrechtlichen Diskriminierungsverbot: Es besteht wesentlich in dem Gebot, Teilzeitbeschäftigte wegen ihrer kürzeren Arbeitszeit nicht gänzlich von bestimmten Gewährleistungen auszuschließen, sondern sie proportional zu ihrer verkürzten Arbeitszeit daran teilhaben zu lassen (dies ist das sog. "Pro-rata-Prinzip", das in 2.2 diskutiert wird). Daneben finden sich eine Option zum

- 
- 5 Es handelt sich um einen Entwurf zu "temporary employment businesses" und "fixed-duration contracts of employment" von 1982 (überarbeitet 1984) und einen Entwurf zu "voluntary part-time work" von 1982 (überarbeitet 1983). Hinzuwiesen ist darauf, daß beide Entwürfe - auch in ihrer überarbeiteten Form - bis heute nicht vom Ministerrat angenommen sind. Sie befinden sich derzeit in einem erneuten Überarbeitungsprozeß (s. Financial Times vom 14. 6. 1990).
  - 6 Auf Einzelnachweise aus diesen Entwürfen wird im folgenden verzichtet. Auch eine Auseinandersetzung mit den schwierigen terminologischen Fragen und Übersetzungsfragen kann hier nicht geführt werden, weil sich diese aus der teilweise völlig unterschiedlichen nationalen Bewertung dieser Beschäftigungsverhältnisse ergeben.

Überwechseln von Teilzeit- in Vollzeitarbeit und umgekehrt - wenn auch nur als Recht auf vorrangige Berücksichtigung bei freiwerdenden Stellen - sowie implementative Bestimmungen. Ausnahmen durch nationale Gesetzgeber und Tarifvertragsparteien - wie sie etwa § 6 des Beschäftigungsförderungsgesetzes (BeschFG) enthält - sieht der Entwurf dagegen nicht vor.

## 2.2 Kritische Bewertung

Gespür für die Strukturprobleme der neuen Beschäftigungsformen - wie sie im ersten Abschnitt skizziert wurden - kann man keinem der Entwürfe nachsagen.

(a) Durchweg setzen die Entwürfe die Arbeitnehmereigenschaft voraus, an den die Schutzregelungen anknüpfen, wobei der zugrunde gelegte Arbeitnehmerbegriff der Problematik atypischer Beschäftigungsformen nicht gerecht wird: Sie werden z. B. solche Risikoexternalisierungen nicht verhindern, die gerade darin bestehen, eine Beschäftigung nicht mehr als abhängiges Arbeitsverhältnis, sondern als selbständige Dienst- oder Werkvertragsbeziehung zu organisieren. So werden sie an einer Situation wie in England abgleiten: Dort ist "agency work"<sup>7</sup> nicht nur weitgehend ungeregelt und in einer Grauzone zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbständigkeit angesiedelt, sondern dort wird "agency workers" nach einer neueren Rechtsprechung die Arbeitnehmereigenschaft gänzlich abgesprochen (Mückenberger 1989b). Überhaupt bleibt die Flanke der Flucht aus dem Arbeitsrecht durch "self-employment" und - damit - die wirtschaftsrechtliche Koordination Selbständiger offen.

(b) Die in den Entwürfen enthaltenen Diskriminierungsverbote arbeits- und sozialrechtlicher Art gehen an der strukturellen Diskriminierung der neuen Beschäftigungsformen vorbei, die in zweierlei besteht:

---

7 Dies ist der englische Ausdruck für Arbeitnehmerüberlassung. Dabei wird aber (s. weiterer Text) regelmäßig kein Arbeitsverhältnis zwischen Leiharbeiter und Verleihfirma unterstellt wie in Frankreich oder der BRD. Vielmehr wird der Verleiher als privater Arbeitsvermittler tätig; ein Arbeitsverhältnis entsteht allenfalls mit der Firma, an die vermittelt wurde.



- Erstens werden bestimmte Beschäftigungsformen, zu denen viele der "neuen" zu rechnen sind, überhaupt aus dem rechtlichen Schutz ausgegrenzt. Hier spielt die Problematik von "Schwellenwerten" eine Rolle, die Beschäftigte unterhalb eines bestimmten Minimums von Wochenarbeitszeit, Monatseinkommen oder Beschäftigungsdauer von sozialem Schutz gänzlich ausschließen.
- Zweitens verhindert das Pro-rata-Prinzip - also das Prinzip, daß Teilzeitbeschäftigte nicht gänzlich vom sozialen Schutz ausgenommen sind, aber an ihm nur im Verhältnis ("pro rata") ihrer individuellen zur betriebsüblichen Wochenarbeitszeit teilnehmen - vielleicht unmittelbare willkürliche Ungleichbehandlung; es beseitigt aber nicht das Problem, daß unstetig oder nicht in Vollzeit Beschäftigte bei einkommensbezogenen Sozialleistungen (Renten, Kranken- oder Arbeitslosengeld, kurzum: bei allen "Lohnersatzleistungen") strukturell unterversorgt bleiben, ja es vollzieht diesen Unterversorgungsmechanismus geradezu.

Das Pro-rata-Prinzip ist das Prinzip aller Entwürfe, und das Prinzip der Schwellenwerte wird in auffälliger Weise in den Teilzeit-Entwürfen bestätigt, wenn diese zwar den Ausschluß sozialrechtlicher Diskriminierung Teilzeitbeschäftigter proklamieren, jedoch hinzufügen: "Die Mitgliedsstaaten brauchen diese Vorkehrung nicht auf Teilzeitbeschäftigte anzuwenden, deren Arbeitszeit und/oder Einkommen unterhalb der Berechtigungsschwelle für gesetzliche oder berufliche soziale Sicherungssysteme liegen." (Übers. d.V.) Dabei machen sich die indirekten Effekte gegen neue Beschäftigungsformen zwar auch auf arbeitsrechtlichem, vor allem aber auf sozialrechtlichem Gebiet bemerkbar. Eine Regelung neuer Beschäftigungsformen, die nicht auch den sozialrechtlichen Schutz auf deren Schutzdefizite zuschneidet, geht deshalb an den Strukturproblemen neuer Beschäftigungsformen vorbei.<sup>8</sup>

(c) Auch das Problem der Risikoexternalisierung wird in den Entwürfen nicht gesehen und aufgegriffen. Sonst hätten die Entwürfe in bestimmten solcher Fälle kompensatorische - in unserem Sprachgebrauch: reinternali-

---

8 Dieser Einwand trifft auch die §§ 2 bis 6 BeschFG 1985, die für sich in Anspruch nehmen, Teilzeitarbeit erstmals in der Bundesrepublik gesetzlich geregelt zu haben.

sierende - Regelungen treffen müssen. Als solche kommen z. B. "Prekari-tätsprämien" zugunsten der prekär Beschäftigten und "Prekaritätslasten" zuungunsten der prekär beschäftigenden Unternehmen in Betracht. Solche Regelungen kennen beispielsweise das französische und sogar das engli-sche Recht, die nach Ablauf befristeter Arbeitsverhältnisse die Zahlung einer Abfindung - in England allerdings u. U. durch vorherige Verzichtsmöglichkeiten ("waivers") durchlöchert - vorsehen. Umgekehrt tragen die Entwürfe der EG-Kommission selbst noch zur Risikoexternalisierung bei, indem sie bei der Anrechnung atypisch Beschäftigter auf die für individu-elle oder kollektive Rechte bedeutsamen Schwellenwerte das Pro-rata-Prinzip annehmen. Für deregulierende Tendenzen im Teilzeitarbeitsrecht der Bundesrepublik oder Frankreichs ist das zwar charakteristisch, sozial-politisch zwingend oder auch nur wünschenswert ist es aber keineswegs.

(d) Einige Regelungen in den Entwürfen legen die Vermutung nahe, daß es weniger um den Schutz der in neuen Formen Beschäftigten als um den Schutz vor ihnen geht. Dies in doppelter Weise: als Schutz der "normal" Beschäftigten vor Unterbietungskonkurrenz und als Schutz der an nation-alen und internationalen Märkten operierenden Unternehmen vor Wett-bewerbern, die mit niedrigeren sozialen Standards operieren.<sup>9</sup> Die dabei verfolgten Regulierungszwecke sind gewiß nicht per se illegitim, aber sie sind nicht unbedingt deckungsgleich mit dem sozialen Schutzbedarf der in neuen Beschäftigungsformen Tätigen.

(e) Lichtblicke - i.S. der unter 1. genannten Beurteilungsmaßstäbe - finden sich in den Teilzeitentwürfen. Dazu gehört einmal die genannte Option der Teilzeitbeschäftigten, von Teil- in Vollzeit und umgekehrt wechseln zu können. Dieser Vorschlag nimmt erstmals den Gestaltungsansatz im Hin-blick auf eine Vielfalt wünschenswerter Beschäftigungsformen überhaupt auf. Zum anderen widersetzt sich der Entwurf der in neuerer Deregulie-rungsgesetzgebung - wie § 6 des deutschen BeschFG 1985 - zu verzeich-nenden Tendenz, staatliches Recht durch Kollektivverträge abdingbar, de-rogierbar, zu machen. Er bemüht sich damit um das, was in Frankreich als "ordre public social" bezeichnet wird: ein Verständnis des sozialstaatlichen

---

9 Der jüngste Kommissions-Entwurf (s. Bericht in Financial Times vom 14. 6. 1990) trägt dieses Konzept sogar im Titel: "Proposal for a Council Directive on the approximation of the laws of the Member States relating to certain employ-ment relationships with regard to distortions of competition."

Gesetzesregimes als unabdingbarer Sockel, jenseits dessen freilich Raum für verbessernde kollektive Aushandlungsprozesse bleibt.<sup>10</sup> Diesem Prinzip entspricht, daß für das nationale Recht das Günstigkeitsprinzip proklamiert wird: Nationale Regelungen dürfen zwar nicht zuungunsten, wohl aber zugunsten der Beschäftigten vom europäischen Recht abweichen.

### **3. Rechtliche Problemstellungen**

#### **3.1 Anwendungshürde Arbeitnehmereigenschaft**

Der Neudefinition und Vereinheitlichung bedarf angesichts der wachsenden Typenvielfalt von Beschäftigungsformen der Arbeitnehmerbegriff. Regulierung auf dem Gebiet industrieller Beziehungen muß einen typisierten Sondertatbestand dauerhafter Abhängigkeit und Schutzbedürftigkeit bei der Verrichtung von Erwerbsarbeit formulieren, um sich seiner als Anknüpfungspunkt schützender und gestaltender Eingriffe bedienen zu können. In den westlichen Rechtsordnungen hat sich als dieser Sondertatbestand rechtstechnisch die Arbeitnehmereigenschaft herausgebildet. Sie stellt deshalb auch bei rechtlicher Anerkennung und Ausgestaltung unterschiedlichster Arbeitsverhältnistypen die erste Anwendungshürde von Arbeitsrecht dar.

(a) Die Notwendigkeit einer Neuformulierung ist - auf nationaler wie auf europäischer Ebene - wenigstens zweifach:

- Wie in offenbar allen westlichen Ländern (Beispiel: Ghera 1989, S. 41 ff.) ist in der Bundesrepublik die Arbeitnehmereigenschaft nicht gesetzlich geregelt. Sie wird vielmehr bei der Anwendung arbeitsrechtlicher Gesetze vorausgesetzt, daher in praxi durch Rechtsprechung implementiert. Auch die besprochenen Kommissions-Entwürfe setzen nicht nur die Existenz eines einheitlichen Arbeitnehmerbegriffes voraus, sondern unterstellen zudem die Anerkennung der Arbeitnehmereigenschaft, etwa der Leiharbeiter. Dies kann aber etwa für den eng-

---

10 Die Geltung des "ordre public social" ist freilich auch in Frankreich nicht mehr ungefährdet.

lischen Fall des "agency workers" nicht durchweg, und offenbar zunehmend weniger, unterstellt werden. Ferner beschränken sich die Entwürfe auf die Regulierung unstetiger ("temporary") Zeitarbeitsverhältnisse, was sie auf Rechtsordnungen weitgehend unanwendbar macht, die - wie Deutschland und Frankreich - die sozialpolitische Strategie der Verstetigung des Rechtsverhältnisses Leiharbeitnehmer/in und Verleihfirma betreiben.

- Die Risikoexternalisierung in Gestalt der Beschäftigungsauslagerung wird von den bestehenden Regulierungssystemen nicht erfaßt. Dies gilt - wie gezeigt - auch für die Entwürfe der EG. Insofern fehlen Begriffe für die Problemflut, die sich etwa in England unter dem Begriff "self-employment", in Ländern mit wenig ausgeprägtem Typenzwang unter dem "Umfeld" ("dintorni", vgl. Pedrazzoli 1989) abhängiger Beschäftigung, in Deutschland unter dem wenig trennscharfen Begriff der "Schein-Selbständigkeit" verbirgt.

(b) In der Bundesrepublik dominiert - wie in den meisten europäischen Ländern - bei der Abgrenzung der Arbeitnehmereigenschaft meist noch das Kriterium der "Unselbständigkeit" oder der "persönlichen" (im Gegensatz zur bloß wirtschaftlichen) Abhängigkeit. Aus zwei Gründen büßt dieses Kriterium zunehmend seine regulative Kraft ein. Einmal haben sich - aufgrund der neuen Vielfalt von Beschäftigungsformen - fraglose Selbstverständlichkeiten, wer denn nun Arbeitnehmer ist und wer nicht, verflüchtigt. Der Arbeitnehmerbegriff hat so ein neuartiges empirisches Substrat zu bewältigen. Zum anderen haben technisch-organisatorische Neuerungen Beschäftigungsverhältnisse aus der **persönlichen** Kontrolle des Arbeitgebers heraustreten lassen, ohne daß aber der soziale Schutzbedarf entfallen wäre - Telearbeit ist hier ein populäres, wenn auch nicht sehr verbreitetes Beispiel.

(c) Für die Neuregelung des grundlegenden Anknüpfungstatbestandes von Arbeitsrecht ist bereits die regulative Idee der Risikoauslagerung und der Notwendigkeit ihrer Re-Internalisierung nutzbar zu machen. Technisch bestehen dafür drei Möglichkeiten, für die es auch durchweg schon Regulierungsansätze gibt:

- Erstens kann der Arbeitnehmerbegriff ausgedehnt werden. Er würde sich dann beispielweise auf Fälle erstrecken, in denen die Beschäfti-

gung sich in sachlicher oder organisatorischer Abhängigkeit des Auftragnehmers vom Auftraggeber vollzieht, und in denen die Macht, die Rechtsform des Beschäftigungsverhältnisses in bestimmter Weise zu definieren (z.B. als Selbständigkeit statt abhängiger Beschäftigung), allein beim Auftraggeber liegt. Auf diese Weise würde man neuere Beschäftigungskonstellationen - wie etwa die Franchising-Verträge von Verkaufsfahrern oder die vertraglich vereinbarte Selbständigkeit der Kamerateams von Rundfunkanstalten - sozialpolitisch sinnvoller bewältigen als heute, wo die durch das Ausweichen aus dem Arbeitsrecht bewirkte Risikoverlagerung einfach hingenommen wird.

- Zweitens läßt sich eine Mittelkategorie von Nicht-Arbeitnehmern bilden und entsprechend dem Grad der Risikoexternalisierung ausdehnen, auf die wegen ihres sozialen Schutzbedarfs Teile des Arbeits- und Sozialrechts angewandt werden. Diese Regulierungstechnik findet im deutschen Recht bei den "arbeitnehmerähnlichen Personen" statt (in Italien ist vergleichbar das Konzept der "para-subordinazione"). Sie findet sich bei der Regulierung der Beschäftigung etwa von freien Mitarbeitern bei den Medien oder bei Heimarbeitern. Vorausgesetzt wird dabei durchweg ein hoher Grad der wirtschaftlichen Bindung an einen einzelnen Auftraggeber.<sup>11</sup> Diese Regulierungstechnik hat daher bislang nur eine begrenzte sozialpolitische Reichweite.
- Rechtliche Gewährleistungen können schließlich drittens - wie andeutungsweise im englischen Anti-Diskriminierungsrecht und bei den versicherungs- und damit beitragsunabhängigen Sozialleistungen im deutschen Sozialrecht (BAFöG, Wohngeld) - wo immer möglich überhaupt vom Erfordernis eines Arbeitsverhältnisses abgekoppelt werden. Diese Regulierungstechnik wird im deutschen Arbeitsrecht kaum angewandt. Daß durch sie Konflikte mit den Prinzipien des geltenden Sozialversicherungssystems - Beitrags-, Äquivalenz-, letztlich das auf Erwerbsarbeit reduzierte Leistungsprinzip - aufgeworfen werden, soll an späterer Stelle nochmals aufgegriffen werden.

---

11 § 12a Tarifvertragsgesetz verlangt, daß mehr als die Hälfte oder - bei Journalisten - mehr als ein Drittel der Bezüge von einem Auftraggeber stammen.

Wahrscheinlich wird allein eine Kombination der drei Möglichkeiten die Anwendungshürde der Arbeitnehmereigenschaft im Fall neuer Beschäftigungsformen entschärfen.

### 3.2 Anwendungshürde Schwellenwerte

Ein zunehmendes sozialpolitisches Problem ist die Existenz arbeits- und vor allem sozialrechtlicher Schwellenwerte, von denen Schutz abhängig gemacht wird.<sup>12</sup> Gegen dieses stellen sich, wie gezeigt, auch die Entwürfe der EG-Kommission blind. Die Existenz solcher Schwellen hat sich früher darauf gegründet, daß soziale Sicherung auf Sozialverbände (Familie), nicht auf Individuen zugeschnitten war. Die seit langem zu verzeichnende Erosion dieser subsidiären Netze macht heute aber statt einer abgeleiteten die originäre Sicherung der Individuen unverzichtbar. Dies gilt auch für neue Beschäftigungsformen. Sie dürfen generell nicht mehr als "Zubrot", als "Mitverdienst", verstanden, also im Kontext eines bestehenden familiären Verbandes gedacht werden. Es muß vielmehr davon ausgegangen werden, daß sie zumindest auch zur individuellen Existenzsicherung ausgeübt werden können und ausgeübt werden. Deshalb muß auch ihre sozialpolitische Ausgestaltung individuell existenzsichernd sein.

Mit diesem Ausgangspunkt sind persönliche<sup>13</sup> Schwellenwerte wahrscheinlich strukturell unvereinbar. Der Zugang zur Arbeitslosen- und zur Krankenversicherung, zur gesetzlichen und betrieblichen Alterssicherung, zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle, zum Bestandsschutz des Arbeitsverhältnisses und zu anderen arbeits- und sozialrechtlichen Sicherungen müßte somit von der Erfüllung bestimmter Mindestwochenarbeitszeiten und Verdiensthöhen wie auch einer bestimmten Mindestbeschäftigungsdauer befreit werden. Ausgenommen werden könnten allein Fälle, in

---

12 Zur Systematik und Funktion vgl. Mückenberger 1989b.

13 Neben persönlichen Schwellenwerten, die an Eigenschaften oder Tätigkeiten einer Person anknüpfen (Wochenarbeitszeit, Einkommen, Alter, Dauer der Betriebszugehörigkeit usw.), gibt es auch solche, die an betrieblichen Eigenschaften oder Merkmalen anknüpfen: etwa an der Beschäftigtenzahl in § 1 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) und § 23 Kündigungsschutzgesetz (KSchG); oder am "Alter" des Betriebes in § 112a Abs. 2 BetrVG und § 1 Abs. 2 Ziff. 1 BeschFG. Diese sachlichen oder betrieblichen Schwellenwerte wären anderen Bewertungskriterien zu unterwerfen als den im Text diskutierten.

denen diese Risiken anderweitig abgesichert sind. Ohne solche Abschwächung von persönlichen Schwellenwerten bleiben diese - als Anwendungshürde sozialen Schutzes - Bestandteile von Strategien der Risikoauslagerung.

### **3.3 Arbeitsrechtliche Defizite hinsichtlich individueller Optionalität und sozialem Schutz**

Bei der Re-Regulierung auf arbeitsrechtlichem Gebiet geht es sowohl um individualrechtliche Standards als auch um kollektivrechtliche Sicherungsprozeduren zugunsten neuer Beschäftigungsformen.

Ausgangsfrage ist, ob die Wahl vom Normalarbeitsverhältnis abweichender Beschäftigungsformen eines materiellen Sachgrundes bedarf.<sup>14</sup> Die damit unmittelbar zusammenhängende Frage ist, ob es sich dabei um eine Kasuistik handeln soll - also um eine abschließende Aufzählung zulässiger Anwendungsfälle - oder um eine Generalklausel, die sozusagen ein "unnormales" Arbeitsverhältnis nur für "unnormale" Tätigkeiten/Aufgaben zuläßt.

Der Umgang mit Kasuistiken ist heikel, da sie der Vielzahl der Fälle nicht rechtzeitig gerecht werden und daher fortwährender Nachbesserung unterliegen. So hat z.B. die Regelung des französischen Befristungs- und Leiharbeitsrechts mit einer abschließenden Aufzählung zulässiger Befristungs- und Überlassungsfälle begonnen, ist dann aber rasch zur Ausweitung dieser Kasuistik und schließlich zu einer Generalklausel übergegangen. Zu berücksichtigen ist auch, daß eine zu enge Beschränkung von Zulassungsgründen dem Ziel der Realisierung individueller Optionen zuwiderlaufen kann. Das Problem von Generalklauseln - eine hohe Implementationsungewißheit - ist bekannt. Andererseits dürfte allein ein sachliches Begründungserfordernis<sup>15</sup> einen betrieblichen Kommunikationsprozeß über eine etwaige Risikoauslagerung und deren Bewältigung in Gang setzen.

---

14 Dies ist im französischen und (jedenfalls bis 1985) deutschen Befristungsrecht und im französischen Leiharbeitsrecht der Fall (dies im Gegensatz zum deutschen, wo nur eine Höchstdauer festgelegt ist).

15 Im französischen Arbeitnehmerüberlassungsrecht z.B. gibt es eine solche Generalklausel, nicht nur eine allein zeitliche Höchstgrenze wie im deutschen.



Um diesen verschiedenartigen Gesichtspunkten Rechnung zu tragen, könnte eine Re-Regulierung etwa folgendermaßen beschaffen sein:

- Im Ausgangspunkt wären sachliche Begründungserfordernisse für abweichende Beschäftigungsformen auf Fälle zu beschränken, die nicht dem eigenen Wunsch des/der Beschäftigten entsprechen.
- Innerhalb der verbleibenden Fälle wäre eine Typisierung nach Art und Grad der Risikoauslagerung vorzunehmen und mit Re-Internalisierungen auszustatten, die sowohl Optionalität als auch Schutz sichern. Der Fall mit der schärfsten Risikoverlagerung ohne Zugewinn an Optionalität für Beschäftigte dürfte befristete Beschäftigung sein, die nicht auf eigenen Wunsch zurückzuführen ist, und bei der auf seiten des/der Beschäftigten sozusagen eine typische Dauerbeschäftigungserwartung<sup>16</sup> besteht (und enttäuscht wird). Hier bietet sich zweierlei an. Man könnte sie dem Regime von "Risikoprämien" (Abfindungen) unterwerfen - wie in Frankreich und (allerdings eben mit Verzichtsmöglichkeit) in England. Man könnte sie weitergehend dem Kündigungsrecht angenäherten Kontrollen unterwerfen - etwa durch vergleichbare betriebliche Mitbestimmungsrechte, durch Einbeziehung in den Kündigungsschutzprozeß o. ä.
- Für alle vier hier in Betracht gezogenen neuen Beschäftigungsformen bietet sich weitergehend das System von Optionen des Übergangs in andere Beschäftigungsformen an, das die Entwürfe der EG-Kommission für Voll- und Teilzeit vorschlagen. Für das Überwechseln von Teil- in Vollzeit gibt es hier schon Regulierungsvorstellungen und -modelle. Dagegen werden vergleichbare Optionen für den Wechsel aus einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis in Selbständigkeit und umgekehrt noch gar nicht als möglicher arbeitsrechtlicher Regulierungsgegenstand gesehen.
- Weitere Standards könnten Gebote individual wie kollektivrechtlicher Gleichbehandlung sein, wie sie derzeit allgemein diskutiert werden und vielfach auch schon - wie in § 2 BeschFG - gesetzlich verankert

---

16 Den Gegensatz bilden hier bestimmte künstlerische Tätigkeiten und Managementtätigkeiten, die typischerweise nur für begrenzte Zeit eingegangen werden.

sind. Bei der Beurteilung solcher Regelungen muß man sich jedoch vor Augen halten, daß Gleichbehandlung - etwa im Falle der nach dem Pro-rata-Prinzip ausgestalteten Teilzeitarbeit - gerade die faktische Diskriminierung bewirken kann. Deshalb kommt es dort oft eher auf kompensierende Ungleichbehandlung als auf formelle Gleichbehandlung an.

- Bezogen auf Frauenerwerbsarbeit stellt sich in diesem Zusammenhang eine besondere Problematik. Angesichts deutlicher geschlechtshierarchischer Verteilung neuer Beschäftigungsformen bedarf zumindest das Teilzeitarbeitsrecht einer doppelten Neugestaltung. Zur Abwehr tradierter Ungleichbehandlungen bedarf einmal das Verbot indirekter Diskriminierung von Frauen einer präzisen Ausformulierung. Zum anderen wäre in bezug auf Qualifizierung, Stellenzugang und beruflichen Aufstieg kompensierende Ungleichbehandlung, d.h. Frauenförderung, zu institutionalisieren.

Auf der kollektivrechtlichen Seite ist Voraussetzung für den Schutz vor Risikoauslagerung und für den Zuwachs individueller Optionalität ein genereller Informationszugang der Repräsentanten der Beschäftigten über Art und Veränderung der Beschäftigungsverhältnisse. Dieser darf sich - angesichts der Vielfalt existenter und zu erwartender neuer Beschäftigungsformen - nicht (wie in den Kommissions-Entwürfen) auf bestimmte Formen wie Leiharbeit, befristete Beschäftigung o. ä. beschränken, denn ihnen können andere funktional äquivalent sein.

Hinzu kommt, daß eine den Beschäftigten eingeräumte größere Optionalität zwangsläufig auch den kollektiven Abstimmungsbedarf - sowohl untereinander als auch mit der unternehmerischen Personalplanung - erhöht. Sinnvoll wäre in allen Fällen neuer personalpolitischer Strategien ein Beratungsrecht hinsichtlich Art, Ausmaß und Bewältigung der Risikoauslagerung, das sowohl Arbeitgeber und Belegschaftsrepräsentanten als auch die betroffenen Arbeitnehmer/innen einbezieht. Der Typologie der Risikoauslagerung und dem ihr entsprechenden substantiellen Begründungszwang könnte ein Recht auf unumgehbare Einflußnahme der Repräsentanten auf die unternehmerische Entscheidung folgen.

Angesichts der zunehmenden Dezentralisierbarkeit von neuen Formen der Beschäftigung wäre aber nicht nur an die Ausweitung dieser traditio-

nellen kollektivrechtlichen Formen der Interessenvertretung zu denken. Es geht darüber hinaus auch um die Entwicklung - teilweise aber auch nur Neuformulierung - solcher Formen der Interessenvertretung, die diese partiell vom Arbeitsverhältnis abkoppeln. Eine solche Entkoppelung wird dort notwendig, wo fremde Beschäftigte im Betrieb tätig werden, wo also das Weisungsrecht nicht vom Arbeitgeber selbst ausgeübt wird. Dies ist im deutschen Recht - wenn auch erst rudimentär - bei Leiharbeit, ansatzweise sogar bei dem Fremdfirmeneinsatz Selbständiger, vollzogen.<sup>17</sup>

Bei der Zunahme der Zahl ausgelagert Beschäftigter reicht die Möglichkeit der Einflußnahme einer nur **betrieblichen** Interessenrepräsentation allerdings nicht mehr aus. In Zusammenhang mit einem effektiven Schutz zugunsten neuer Beschäftigungsformen kommt es erfahrungsgemäß nicht selten zu Interessenkollisionen auf Beschäftigtenseite. In England z. B. hat es betriebliche Vereinbarungen des Inhalts gegeben, daß bis zu 30 % der Belegschaft "flexibel" beschäftigt werden dürfen (Wedderburn 1986, S. 117). Informell dürften solche Übereinkommen zwischen Belegschaftsvertretung und Geschäftsleitung auch in der Bundesrepublik vorkommen, man weiß z.B., daß besonders schädliche Arbeiten oft mit Einverständnis des Betriebsrats an Fremd- und Leiharbeitsfirmen vergeben werden. Offenkundig sind derlei Übereinkünfte - nicht juristisch, aber faktisch - Verträge zu Lasten Dritter, der prekär Beschäftigten, also selber Bestandteile der Problemexternalisierung.

Die Interessenvertretung der abweichend vom Normalarbeitsverhältnis Beschäftigten ausschließlich Repräsentanten der Kernbelegschaften zu überlassen, ist unter diesen Umständen riskant. Notwendig scheint vielmehr eine auf die Gruppe der "self-employed" oder der freien Mitarbeiter zugeschnittene überbetriebliche Repräsentation ihres Interesses. Diese könnten in unterschiedlicher Form organisiert und mit unterschiedlichen Mitteln ausgestattet werden. Es könnte sich um autonome Interessenver-

---

17 Für das Leiharbeitsrecht s. etwa § 14 Abs. 2 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Weitergehend hat das Bundesarbeitsgericht (abgedruckt in: Der Betrieb 1986, S. 2497) ein Mitwirkungsrecht des Betriebsrats nach § 99 BetrVG auch dann anerkannt, wenn Selbständige über längere Zeit in den Betrieb eingegliedert werden. Dies ist gleichfalls der Ansatz einer Entkoppelung von Arbeitsverhältnis und kollektiver Repräsentation.

tretungsverbände mit oder ohne kollektivvertragliche Mittel<sup>18</sup> handeln - etwa nach dem Vorbild freier Mitarbeiter, die sich gewerkschaftlich zusammenschließen und Tarifverträge abschließen. Denkbar ist auch die Bildung und Ausweitung staatlich oder quasi-staatlich<sup>19</sup> tätiger Instanzen, die - wie die traditionellen Ausschüsse im Heimarbeitsrecht oder die (neuerdings im Umweltrecht populären) Beauftragten - sozusagen gesellschaftliche Grenzposten im Betrieb darstellen, die den Zusammenhang zwischen einzelbetrieblicher Rationalität und Risikoexternalisierung durchbrechen und die Internalisierung von Maßstäben gesellschaftlicher Rationalität beim Verursacher selbst verankern sollen.

### **3.4 Sozialrechtliche Defizite hinsichtlich individueller Optionalität und sozialem Schutz**

Das Sozialrecht ist zu kompliziert, als daß Anforderungen an die Re-Regulierung neuer Beschäftigungsformen hier im einzelnen aufgeführt werden könnten. Andererseits ist bei der kritischen Analyse deutlich geworden, daß ohne starke sozialrechtliche Äquivalente eine Regulierung neuer Formen der Beschäftigung strukturell fehlt. Deshalb folgen hier einige sehr allgemeine regulative Grundüberlegungen. Die Ausgangspunkte des Schutzes vor Risikoverlagerung und der Optionalität greifen auch hier.

Unumgänglich erscheint, die Schutzbereiche des Sozialrechts zumindest vom Alter des Eintritts in das Erwerbsleben an auf das Individualprinzip umzustellen. Daß dies mit den Kurzzeitigkeits- und Geringfügigkeitsschwellen im Sozialversicherungsrecht zumindest in ihrer derzeitigen Höhe unvereinbar ist, wurde bereits erwähnt (s. 3.1). Es impliziert aber weiter eine Abschwächung des Versicherungs- und Äquivalenzprinzips zugunsten von Mindestsicherungen nach Bedarfsgesichtspunkten im Sozial-

---

18 Hierzu bedarf es z.B. bei Selbständigen der positivrechtlichen Grundlage - wie etwa § 12a des deutschen Tarifvertragsgesetzes sie vorsieht -, da sonst solche Kollektivverträge den Verboten und Beschränkungen des Kartellrechts unterlägen.

19 Gewisse ausbaufähige Vorbilder könnten hier die freilich aktuell stark deregulierungsbetroffenen, englischen wage councils, die schwedischen Ombudsleute, die ihnen partiell nachgebildeten "Beauftragten" im deutschen Umweltschutz- und Anti-Diskriminierungsrecht oder die Heimarbeitsausschüsse im deutschen Heimarbeitsrecht abgeben.

versicherungsrecht und schließlich - in der Konsequenz - eine auch von Arbeitsverhältnissen entkoppelte Grundsicherung (zu deren allgemeiner Begründung Mückenberger, Offe, Ostner 1989 und Hoffmann u. a. 1990, S. 151 ff. und S. 207 ff.).

Solche Strukturveränderungen beseitigen nicht das System der Sozialversicherung. Aber sie würden das ihr innewohnende Spannungsverhältnis zwischen "sozial" und "Versicherung" energisch zugunsten des ersteren verschieben, indem sie die jetzt bestehende Koppelung der sozialen Sicherung an die "Normalität" der Arbeitsverhältnisse lockerten. Erst solche weitgehenden Maßnahmen würden strukturell den Schutz und die Optionalität bei neuen Formen der Beschäftigung ermöglichen: Sie erst nähmen ihnen das Stigma, von einer Normalität abzuweichen, auf die der soziale Schutz zentral abhebt.

#### **4.     Schlußbemerkung**

In Konsequenz der angedeuteten Vorschläge für die Neuregelung der neuen Formen der Beschäftigung liegt die Reflexion auf Ebenen und Mittel ihrer Realisierung. Für die Ausformulierung und Durchsetzung der arbeitsrechtlichen Ziele kommen kollektivvertragliche Gestaltung und ein Wechselspiel zwischen staatlicher Intervention und autonomer Normsetzung in Betracht. Teilweise wird dies bereits praktiziert. Demgegenüber dürfte der Handlungsspielraum für die Umgestaltung der sozialen Sicherung enger auf das Feld staatlichen Handelns beschränkt sein (s. dazu Landenberger in diesem Band).

Das schließt freilich auch für dieses Feld nicht aus, daß dergleichen Gestaltungen Gegenstand kollektiver Verhandlungsprozesse werden. Was auf europäischer Ebene der "soziale Dialog" darstellt, braucht auf nationaler Ebene nicht ausgeschlossen zu sein: "Runde Tische" sind im Jahr der friedlichen Revolutionen zu einer neuartigen - wenn auch vielleicht nicht immer erfolgreichen - Institution zur Thematisierung und Lösung globaler gesellschaftlicher Problemlagen geworden, die sich dem ausdifferenzierten Feinraster der überkommenen Problemlösungsagenturen entziehen.

## Literatur

- Bercusson, B. (1989): Fundamental Social and Economic Rights in the European Community, EUI-working paper, Florenz.
- Däubler, W.; Kittner, M.; Lörcher, K. (Hrsg.) (1990): Internationale Arbeits- und Sozialordnung, Köln.
- Epskamp, H.; Hoffmann, J.; Mückenberger, U.; Raasch, S. (Hrsg.) (1989): Die neokonservative Verheißung und ihr Preis - Zukunft der Arbeit und der Gewerkschaften, Köln.
- Ghera, E. (1989): Diritto del lavoro, Bari.
- Hoffmann, J.; Hoffmann, R.; Mückenberger, U.; Lange D. (Hrsg.) (1990): Jenseits der Beschlußlage - Gewerkschaft als Zukunftswerkstatt, Köln.
- Kapp, K. W. (1988): Soziale Kosten der Marktwirtschaft, Frankfurt.
- Krämer, H. L.; Leggewie, C. (Hrsg.) (1989): Wege ins Reich der Freiheit - André Gorz zum 65. Geburtstag, Berlin.
- Kravaritou-Manitakis, Y. (1988): New Forms of Work - Labour Law and Social Security Aspects in the European Community, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Mückenberger, U. (1989a): Der diskrete Charme des neuen arbeitsrechtlichen Konservatismus. In: H. Epskamp u.a. (Hrsg.): Die neokonservative Verheißung und ihr Preis, Köln, S. 197-222.
- Mückenberger, U. (1989b): Normalarbeitsverhältnis und atypische Beschäftigungsformen - Ein Rechtsvergleich zwischen Großbritannien, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, unveröffentl. Manuskript, EUI Florenz/HWP Hamburg.
- Mückenberger, U.; Deakin, S. (1989): From Deregulation to a European Floor of Rights - Labour Law, Flexibilisation and the European Single Market. In: ZIAS (Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht), Vol. 3, part 3, pp. 153-207.
- Mückenberger, U.; Offe, C.; Ostner, I. (1989): Das staatlich garantierte Grundeinkommen - ein sozialpolitisches Gebot der Stunden. In: H. L. Krämer; C. Leggewie (Hrsg.) (1989): Wege ins Reich der Freiheit, Berlin, S. 247-278.
- Pedrazzoli, M. (ed.) (1989): Lavoro subordinato e dintorni. Comparazioni e prospettive, Bologna.
- Lord Wedderburn of Charlton (1986): The Worker and the Law, 3rd ed., Harmondsworth.

## **Flexibilisierung und Weiterbildung - Regulierungsdefizite und Regulierungsalternativen**

1. Flexibilisierung durch Qualifizierung
2. Regulierungsdefizite in der beruflichen Weiterbildung
  - 2.1 Planung des Weiterbildungsbedarfs
  - 2.2 Praxisnähe und Flexibilität
  - 2.3 Finanzierung und Selektivität
3. Regulierungsalternativen

### **1. Flexibilisierung durch Qualifizierung**

Industriesoziologie, Arbeitsmarktforschung und neuere Managementlehre thematisieren den Strukturwandel der Arbeitswelt in entwickelten Industriegesellschaften in höchst unterschiedlicher Weise. Eine zentrale These verbindet indessen ihre so differenten Diskurse. Dies ist die These, daß die gegenwärtige Entwicklung hin zu forschungs- und entwicklungsintensiven, exportorientierten und möglicherweise sogar umweltverträglicheren Wirtschaften mit einem hohen Dienstleistungsgrad und deutlich verringerten Anteilen einfacher industrieller Massenproduktion die umfängliche Ausschöpfung qualifizierter "Humanressourcen" verlangt. Auch wenn sich keineswegs alle IndustriesoziologInnen, ArbeitsmarktforscherInnen oder ManagementexpertInnen explizit auf die Anfang der 60er Jahre von G.S. Becker (1964) vorgelegten Überlegungen zu einer Theorie des Humankapitals stützen, so greifen sie doch häufig auf makro- und mikroökonomische Erkenntnisse der Humankapital-Theorie zurück: Volkswirtschaftlich betrachtet geht es dann darum, die Humanressourcen als Quelle ökonomischen Reichtums zu entwickeln, zu erhalten und optimal einzusetzen, und auf einzelwirtschaftlicher Ebene ist der Faktor Arbeit nicht länger nur als ein Kostenfaktor zu betrachten, der durch personalwirtschaftliche Maßnahmen minimiert werden muß, sondern als eine Vermögensanlage, die es durch "Human Resource Management" zu erhalten und zu mehren gilt.



Selbst für die "High-Skill"-Ökonomie der Bundesrepublik scheint ihr "Standortvorteil" eines im internationalen Vergleich qualitativ hochwertigen Bildungssystems keineswegs auf Dauer gesichert. Das belegen neuere Prognosen über eine in den nächsten Jahren bevorstehende Veränderung in der Struktur des Erwerbspersonenpotentials und den steigenden Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften (vgl. Tessaring 1988a; 1988b): Denn einerseits wird die Zahl der Schulabgänger erheblich (um ca. 1,4 Mio.) zurückgehen. Gleichzeitig werden Jahr für Jahr (bis zu 100.000) Frauen ihrem Wunsch nach (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu realisieren versuchen -, was voraussichtlich breite Requalifizierungsmaßnahmen und - unter den gegebenen Bedingungen - deren Einbettung in umfassende Frauenförderungsprogramme erfordern dürfte. Welche qualifikatorischen Anpassungsprozesse darüber hinaus durch die ökonomische und soziale Integration der DDR entstehen werden, läßt sich gegenwärtig nur erahnen - die Transformation der DDR-Ökonomie wird jedoch mit Sicherheit einen erheblichen zusätzlichen Qualifizierungsbedarf nach sich ziehen. Hinzukommt eine derzeit noch schwer abschätzbare Zahl von Arbeitsmigranten aus dem östlichen und - im Zuge der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes - möglicherweise auch aus dem südlichen Europa, die mit z.T. unzureichenden Qualifikationen auf den bundesdeutschen Arbeitsmarkt strömen werden. Schließlich könnte sich bis zum Ende des Jahrtausends als Qualifikationslücke bemerkbar machen, daß während der Ausbildungskrise in den 70er Jahren ca. 1,4 Mio. junge Erwachsene (der Geburtsjahrgänge 1960-69) ohne eine abgeschlossene Berufsausbildung geblieben sind (vgl. BMBW 1990a).<sup>1</sup>

Für die 90er Jahre und über das Jahr 2000 hinaus weisen die Prognosen (vgl. Tessaring 1988a; 1988b; Stoß, Weidig 1986; 1990) zugleich einen deutlichen Rückgang des Angebots an Arbeitsplätzen für Erwerbspersonen ohne einen formalen Qualifikationsnachweis (um ca. 3 Mio.) und einen weiter steigenden Bedarf an Arbeitskräften mit mittleren und höheren Qualifikationen aus. Erhöhen wird sich demnach vor allem der Bedarf an Hochschulabsolventen für dispositive Tätigkeiten in den Bereichen Sachbearbeitung, Forschung, Entwicklung und Dienstleistungen (um ca.

---

1 Auch wenn der Anteil der Erwerbstätigen ohne einen beruflichen Ausbildungsabschluß in der Zeit von 1970-1987 stark zurückgegangen ist, so verfügten im Jahre 1987 doch immer noch ein Viertel aller Erwerbstätigen über keinen Berufsbildungsabschluß (vgl. Tessaring 1988a).

1,4 Mio.). Steigen wird auch der Bedarf an betrieblich Ausgebildeten oder Berufsfachschulabsolventen. Aber nicht nur in quantitativer Hinsicht, auch auf der qualitativen Ebene werden bei einzelnen Berufen und Tätigkeiten (Weiter-)Bildungsbedarfe sichtbar.

Ob das vergleichsweise differenzierte Angebot von Qualifizierungsmöglichkeiten im Sekundär- und Tertiärbereich des bundesdeutschen Bildungssystems indes auf längere Zeit ausreichen wird, um insbesondere den steigenden Bedarf an **betrieblich ausgebildeten Fachkräften** zu befriedigen, das läßt sich zumindest für die "typische Arbeitskraft" des "deutschen Facharbeiters" durchaus in Zweifel ziehen. Denn: "Das Schicksal dieses Arbeitstypus mit seiner ganz unverwechselbaren Kombination aus praktischem Können und theoretischem Wissen, von körperlicher Arbeit und Geschicklichkeit, von Eigeninitiative und Verantwortung und gleichzeitiger Unterwerfung unter die Regie arbeitsteiliger Fabrikorganisation wird nicht von der Nachfrageseite her entschieden werden, sondern von der Frage abhängen, ob es auch in Zukunft noch gelingen wird, eine größere Zahl intelligenter junger Menschen beiderlei Geschlechts dazu zu bewegen, in praktischer Berufsausbildung eine persönliche Lebensperspektive zu sehen" (Lutz 1990, S. 428). Unter den Bedingungen einer anhaltenden Bildungsexpansion, der damit einhergehenden "Akademisierung" industrieller Tätigkeiten und weitgehend unveränderten Verdienstdifferenzen zwischen Arbeitskräften mit längerer und kürzerer Bildungserfahrung könnte sich, so Lutz, auch in der Bundesrepublik eine Situation einstellen, in der für die auch dann noch erforderlichen qualifizierten Produktionsarbeiten kein qualifizierter Nachwuchs mehr zur Verfügung steht (ebd., S. 432).

Eine Abstimmung zwischen dem Bildungs- und dem Beschäftigungssystem wird zusätzlich dadurch erschwert, daß der Bedarf an **spezifischen Qualifikationen** heutzutage weniger denn je prognostizierbar ist, denn mit der Diffusion der neuen Technologien veraltet fachliches Wissen immer schneller. In den High-Tech-Bereichen industrieller Produktion muß heute bereits mit einer "Halbwertszeit" beruflicher Qualifikationen von wenig mehr als drei Jahren gerechnet werden (vgl. Schumann u. a. 1990). Mit einer dem "Just-in-time"-Prinzip folgenden "Produktion" von beruflichen Qualifikationen ist aber auch in Zukunft nicht zu rechnen, denn sie folgt ganz anderen Zeitrhythmen als denjenigen, welche von den Innovationszyklen neuer Technologien vorgegeben sind.

In Produktions- und Dienstleistungsprozessen verwertbare **Grundqualifikationen** müssen daher auch in Zukunft "auf Vorrat" ausgebildet werden - selbst wenn dies aus der Perspektive des Einzelunternehmens, das finanzielle und personale Ressourcen für die Weiterbildung von Beschäftigten einsetzt, eine durchaus riskante Form der "Humankapital"-Pflege ist und für die Beschäftigten mit z.T. hohen berufsbiographischen Risiken einhergeht. Aus einer makroökonomischen Perspektive kann langfristig aber einzig der Aufbau eines großen Potentials an qualifiziertem Personal dem wachsenden Bedarf an flexibel einsetzbaren Arbeitskräften gerecht werden. Die frühest mögliche Vermittlung von generalisierbaren, abstrakten "Schlüsselqualifikationen" (wie Teamfähigkeit, Kommunikationskompetenz, Entscheidungsfähigkeit, Selbstverantwortlichkeit im Arbeitshandeln) und eine Institutionalisierung von "lebenslangem Lernen" (d.h. der wiederholten Anstrengung zum Erwerb von Spezialqualifikationen) sind demnach unabdingbar, um die vom Beschäftigungssystem verlangte **funktionale Flexibilität** der Arbeitskräfte gegenüber wechselnden Anforderungen zu gewährleisten.

Vor allem im forcierten Ausbau von Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung wird deshalb heute in nahezu allen OECD-Ländern ein wesentliches Instrument zur Anpassung des Beschäftigungssystems an den Strukturwandel der Arbeitswelt gesehen (vgl. OECD 1983; 1989). Auch einzelbetrieblich sollte daran ein großes Interesse bestehen: Angesichts der technologisch bedingten Erhöhung des in den Produktionsmitteln gebundenen Kapitals ist es betriebswirtschaftlich gesehen zunehmend wichtig, daß (weiter-)qualifizierte Mitarbeiter/innen in der Lage und bereit sind, Produktionsausfälle und -störungen zu vermeiden resp. schnellstmöglich zu beheben (vgl. Semlinger, Köhler, Moldaschl in diesem Band). Eine durch (kontinuierliche) Weiterbildung und hohe Lernfähigkeit und -motivation der Arbeitskräfte erhöhte funktionale Einsatzflexibilität des Personals verspricht darüber hinaus eine Verbesserung der Produktionsqualität und der betrieblichen Umstellungs- und Innovationsfähigkeit.

In der Praxis ist aber sowohl das öffentliche als auch das betriebliche Engagement im Bereich der beruflichen Weiterbildung hochgradig selektiv und insgesamt eher verhalten zu nennen. Damit wird eines der zentralen Flexibilitätshemmnisse auf dem Arbeitsmarkt - die Fragmentierung des Qualifikationsgefüges - nicht gelöst, sondern reproduziert. Im folgenden

soll gezeigt werden, daß dies auf ein Regulierungsdefizit zurückzuführen ist, und es sollen Vorschläge gemacht werden, wie dem abgeholfen werden könnte.

## 2. Regulierungsdefizite in der beruflichen Weiterbildung

Wenn berufliche Weiterbildung zunehmende Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung ganzer Branchen und für die Möglichkeiten zum Strukturwandel einzelner Regionen, ja der gesamten Volkswirtschaft gewinnt, und wenn individuelle Beschäftigungschancen, Arbeitsplatzsicherheit und Karriereperspektiven immer stärker davon abhängen, ob Arbeitnehmer die Möglichkeit erhalten, wiederholt Phasen beruflicher Weiterqualifizierung zu durchlaufen, berufliche Weiterbildung gleichzeitig aber vornehmlich von den (großen) Unternehmen getragen und gestaltet wird, dann kann die Frage der Regulierungskompetenz für Maßnahmen der **betrieblichen Weiterbildung** zu einem gesellschaftspolitisch umstrittenen Faktum werden. Nicht zuletzt im Hinblick auf die starke Selektionsfunktion, die der beruflichen Weiterbildung zukommt (vgl. Baethge u. a. 1989), ist deshalb von Bedeutung, wie die Zugangsberechtigungen für einzelne Weiterbildungsmaßnahmen geregelt sind, nach welchen Verfahrensregeln der Umfang, die Inhalte und die Formen solcher Maßnahmen festgelegt werden, ob und wie die Vergabe von Zertifikaten geregelt ist, wer über die Einhaltung bestimmter Qualitätsstandards wacht, wie die berufliche Weiterbildung finanziert wird, und wer über die Honorierung von erworbenen Qualifizierungsabschlüssen entscheidet. Die Herstellung von gleichen Zugangschancen für alle Erwerbstätigen, die Förderung benachteiligter Arbeitnehmergruppen, die Garantie arbeitsmarktpolitisch verwertbarer Qualifizierungsinhalte, die Transferierbarkeit, Flexibilität und Mobilität fördern, sind notwendige Anforderungen an eine "moderne" Weiterbildungspolitik. Dazu bedarf es einer öffentlich abgestimmten und verbindlichen Festlegung von Qualitätskriterien für Qualifizierungsmaßnahmen, der kollektivrechtlichen oder gesetzlichen Formulierung und Absicherung individueller Weiterbildungsansprüche für alle Arbeitnehmer/innen und einer breiteren, überbetrieblichen Finanzierungsgrundlage.<sup>2</sup>

---

2 Vgl. dazu entsprechende gewerkschaftliche Forderungen (z.B. die angenommenen Anträge 222-238 auf dem 14. Ordentlichen Gewerkschaftskongreß des DGB Hamburg, 20.-25.5.1990, abgedruckt in: Gewerkschaftliche Bildungspolitik 1990.

Die ordnungspolitische Zurückhaltung des Staates im Weiterbildungsbe-  
reich wird vor allem damit begründet, daß ein marktwirtschaftlich gesteu-  
ertes Weiterbildungsangebot der Nachfrage von Betrieben und Erwerbstä-  
tigen am besten gerecht wird und die gewünschte Pluralität der Träger, In-  
halte und Formen gewährleiste. Die Investition in "Humankapital" ist  
demnach eine privatwirtschaftliche Angelegenheit, für die Betriebe und  
Individuen selbst aufkommen sollen; staatliche Kompetenzen und Rege-  
lungseingriffe sollten sich daher - so das Argument - auf die Schaffung von  
Markttransparenz und den Ausgleich sozialer Ungleichheit begrenzen.

Die faktische Entwicklung der beruflichen Weiterbildung als ein sich  
"selbstregulierendes" Weiterbildungssystem macht aber seine Mängel  
deutlich: Das Weiterbildungssystem ist intransparent und die Entwicklung  
von Maßnahmen verläuft weitgehend unkoordiniert und orientiert sich  
oftmals vornehmlich, wenn nicht ausschließlich, an den kurzfristigen Ver-  
wertungsinteressen der (jeweils örtlich ansässigen) Betriebe. Weder die  
Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs noch die Erfolgskontrolle der Wei-  
terbildungsbemühungen erfolgt systematisiert. Unterschiedliche rechtliche  
Zuständigkeiten behindern die Abstimmung zwischen beruflicher Erst-  
und Weiterbildung.

Außer der ordnungspolitisch begründeten Enthaltensamkeit steht hinter der  
geringen Regelungsdichte im Bereich der beruflichen Weiterbildung aber  
auch eine institutionelle Kompetenzlücke: Anders als in der beruflichen  
Erstausbildung ist nämlich die Regelungsvollmacht des Bundes im Bereich  
der nicht-schulischen beruflichen Weiterbildung deutlich eingeschränkt.<sup>3</sup>  
Seit Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes (BBIG) im Jahre 1969  
wurden zwar auf zentralstaatlicher Ebene einige (wenige) Fortbildungs-  
ordnungen erlassen; sie bauen in der Regel auf dem Qualifikationsniveau  
von Fachangestellten und Facharbeitern auf und sehen ein staatlich aner-  
kanntes Abschlußzertifikat vor. Doch überall dort, wo Fortbildungsgänge  
nicht durch bundeseinheitliche Rechtsverordnungen geregelt sind - und  
das betrifft die Mehrheit abschlußbezogener beruflicher Weiterbildung in

---

3 Weiterbildung ist nur bedingt Bestandteil des öffentlich geregelten Bildungssy-  
stems der Bundesrepublik, obliegt aber auch nicht der gleichen Regelungskom-  
petenz der Tarifparteien wie die Erstausbildung im dualen System (vgl. Streeck  
u. a. 1987).

der Bundesrepublik -, können die Selbstverwaltungsorgane der privaten Wirtschaft - insbesondere die (69) Industrie- und Handelskammern und die (42) Handwerkskammern - eigene Fortbildungsregelungen und Prüfungsordnungen erlassen. Diese aber stellen hinsichtlich der berufspraktischen Erfahrungen und fachtheoretischen Kenntnisse der Weiterbildungsteilnehmer regional sehr uneinheitliche Anforderungen und sind z.T. mehr an branchen- und häufig sogar an betriebsspezifischen Belangen orientiert denn an der Vermittlung überbetrieblich verwertbarer Qualifikationen. Unterhalb der Ebene abschlußbezogener Weiterbildung hat sich eine breite Vielfalt stark anwendungsbezogener, kurzfristiger Maßnahmen der Anpassungsfortbildung etabliert, deren überbetriebliche Verwertbarkeit weder durch Kammerregelungen noch durch andere Standards gesichert ist.

Neben dem Berufsbildungsgesetz regelt das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) die öffentlichen Aktivitäten im Bereich der Weiterbildung. Eingebettet in die Logik eines aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen finanzierten Versicherungssystems soll die von der Bundesanstalt für Arbeit (BA) finanzierte Weiterbildung (die sich auf betriebliche Einarbeitung, berufliche Fortbildung und Umschulung bezieht) qualifikatorische Diskrepanzen zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage vermeiden bzw. abbauen. Hatten sich die Weiterbildungsaktivitäten der BA dabei zunächst vornehmlich auf die Beratung und finanzielle Unterstützung interessierter Arbeitnehmer/innen - mehr oder minder unabhängig von ihrem Erwerbsstatus - konzentriert, so griff die BA seit Mitte der 70er Jahre immer stärker strukturierend in das Weiterbildungsangebot ein, wobei die enge Bindung der Weiterbildungsförderung an das Versicherungsprinzip der Arbeitslosenversicherung die berufsbildungspolitischen Aktivitäten zunehmend auf eine kurzfristig auf unmittelbare Vermeidung und Verringerung von Arbeitslosigkeit ausgerichteten Qualifizierungspolitik begrenzte: Wurde noch zu Beginn der 70er Jahre vornehmlich die Umschulung und Weiterbildung von bereits qualifizierten Arbeitnehmer/innen und insbesondere die sogenannte Aufstiegsfortbildung gefördert, so wurden die Zielgruppen seitdem im stärker auf Un- und Angelernte sowie auf Arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer/innen eingeschränkt (vgl. Sauter 1988) und - im Zuge zunächst schrumpfender Einnahmeüberschüsse und schließlich wachsender Haushaltsdefizite - die Unterstützungsleistungen gekürzt sowie die versicherungsrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen verschärft - so zuletzt 1989 mit der 9. Novelle des AFG. Unabhängig davon sind Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäf-



tigte, außer im Falle der betrieblichen Einarbeitung (schwervermittelbarer) Arbeitsloser, von einer Förderung durch die BA ausgeschlossen, so daß sich mittlerweile zunehmend rigide Segmentationslinien zwischen der von Betrieben initiierten und finanzierten Weiterbildung und der AFG-geförderten Weiterbildung herausgebildet haben.

Zur Intransparenz des Weiterbildungsmarktes in der Bundesrepublik dürfte auch beitragen, daß die Gewerkschaften als Interessenvertretung der Beschäftigten kaum Einfluß auf die Weiterbildungstätigkeit der Kammern nehmen können;<sup>4</sup> das gilt mehr noch für die Weiterbildungsangebote von branchenspezifischen Bildungswerken (die es vor allem bei einzelnen Handwerksgruppen, bei den Banken, Sparkassen und im Versicherungsgewerbe gibt) und für andere Selbsthilfeorganisationen der Wirtschaft, die branchenübergreifende Weiterbildungsfunktionen in spezifischen Fachbereichen wahrnehmen (z.B. für die Bereiche Arbeitsorganisation, Qualitätssicherung, Schweißtechnik oder Personalführung).<sup>5</sup> Um der zunehmenden Konkurrenz durch die Fachverbände zu begegnen und im Bestreben, ihre Servicefunktionen für die Wirtschaft auszubauen, haben die Kammern darüber hinaus seit Anfang der 80er Jahre insbesondere ihre Weiterbildungsabteilungen (mit öffentlicher Hilfe) stark ausgebaut. Doch anders als das nach dem Konsensprinzip regulierte duale System der beruflichen Erstausbildung hat sich die berufliche Weiterbildung bislang nicht zu einer "gemeinsamen Angelegenheit" beider Sozialparteien entwickelt. Auch 20 Jahre nach der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes, dessen § 58 die Unterrichtung und Anhörung des Berufsbildungsausschusses in allen Angelegenheiten der beruflichen Bildung regelt, sind die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertreter und ihrer Gewerkschaften in den Berufsbildungsausschüssen der Kammern äußerst umstritten.<sup>6</sup> Zieht die be-

---

4 In den Gremien der BA sind die Gewerkschaften zwar mit Drittelparität vertreten; sie könnten also zumindest im Rahmen der AFG-finanzierten Weiterbildung einen gewissen Einfluß geltend machen. Diese Möglichkeit haben die Gewerkschaften jedoch lange Zeit nicht genutzt (vgl. Maier 1988).

5 Diese Institutionen haben in der Regel eine bundesweite Infrastruktur mit einer großen Zahl von regionalen Einrichtungen; sie verteilen interne Zertifikate, die aber faktisch für den jeweiligen Sektor bundesweite Geltung besitzen.

6 Dabei geht es ganz allgemein um die Frage, "welchen Stellenwert noch die vom Gesetzgeber den Industrie- und Handelskammern zugewiesenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben haben, oder ob sie sich nur noch als Lobbyisten der Betriebe begreifen" (Heimann 1990, S. 282).



berufliche Erstausbildung einen Großteil ihrer Legitimation und Anpassungsfähigkeit gegenüber veränderten Arbeitsmarktbedingungen nicht zuletzt aus der Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen auf der regionalen Ebene und in Gremien wie dem Berufsbildungsausschuß (vgl. Streeck u.a. 1987), so besteht für die berufliche Weiterbildung immer noch so etwas wie ein Hegemonieanspruch der Arbeitgeberseite.

Neben dem pauschalen ordnungspolitischen Argument werden gegen die Etablierung einer öffentlich oder kollektivrechtlich regulierten Weiterbildungspolitik insbesondere aber auch Effizienzvorbehalte erhoben (vgl. iwd 1990b):

- Die Abhängigkeit von einem bürokratischen Akkreditierungs- und Vergabeverfahren erschwere eine bedarfsorientierte betriebliche Weiterbildungsplanung.
- Die Festlegung formaler Kriterien sei notwendigerweise praxisfremd und würde Flexibilität und Innovationsfähigkeit der betrieblichen Weiterbildung behindern.
- Überbetriebliche Finanzierungsformen, z.B. Fondslösungen, würden die Unternehmen mit zusätzlichen Ausgaben in Milliardenhöhe belasten, wobei weiterbildungsintensive Unternehmen diskriminiert würden, während Unternehmen mit geringem Weiterbildungsbedarf auch durch Subventionen kaum zu erhöhten Weiterbildungsaktivitäten angeregt werden könnten und die aufwendige Fondsverwaltung zu Lasten der Effizienz der Mittelverwendung ginge.

Diesen Einwänden soll im folgenden ausführlicher entgegnet werden.

## **2.1 Planung des Weiterbildungsbedarfs**

Die unregelte betriebliche Weiterbildung konnte bislang den Qualifikationsbedarf der Wirtschaft nicht decken; im Gegenteil: Planungs- und Umsetzungsdefizite begünstigten personalpolitische Ausweichstrategien, die zum aktuellen Qualifikationsengpaß mit beigetragen haben. Die - wenn auch im Rahmen der letzten Tarifaufinandersetzungen um die weitere Arbeitszeitverkürzung häufig überzogene - Klage der Arbeitgeber über

einen eklatanten "Fachkräftemangel" beleuchtet das Problem, um das es hier geht: Einerseits wurde die "Ausbildungsoffensive" der 80er Jahre, als die absehbare demographische Welle geburtenstarker Jahrgänge in das Erwerbsleben drängte, nicht hinreichend mit den vorhersehbaren strukturellen Veränderungen der qualitativen Arbeitsnachfrage abgestimmt. Gleichzeitig wurden in diesen Zeiten eines relativen Fachkräfteüberschusses einschlägig ausgebildete Facharbeiter/innen zunehmend fachfremd und unterwertig eingesetzt, so daß im Zeitraum von 1980-88 die Zahl der Facharbeiter, die als Un- und Angelernte beschäftigt sind, um 18,4 % - von 1,1 auf 1,3 Mio. - angestiegen ist (vgl. DGB 1989).<sup>7</sup>

Mit der Ausweitung des betrieblichen Engagements in der beruflichen Erstausbildung ist also weder der Aufbau einer adäquaten Qualifikationsreserve betrieben worden, noch wird heute das Qualifikationspotential der unterwertig beschäftigten Fachkräfte mobilisiert, um akute oder absehbare Qualifikationslücken<sup>8</sup> zu schließen. Dies gilt auch für das Potential der auf dem externen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden arbeitslosen Fachkräfte.<sup>9</sup> Dazu wären allerdings zunächst mehr oder minder umfangreiche Weiterbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen erforderlich, um das berufliche Wissen der betreffenden Arbeitnehmer/innen zu aktualisieren bzw. an die anderen oder höheren Anforderungen anzupassen. Dies hätte wiederum neben einer entsprechenden betrieblichen Bereitschaft auch eine präventive und systematische Weiterbildungsplanung der Betriebe zur Voraussetzung. Gerade damit scheint man außerhalb einiger weniger

---

7 "Trotz der scheinbaren Vergeudung von Qualifikationspotentialen hat eine derartige Einsatzpolitik durchaus ihre Logik. Die Betriebe folgen bei dieser Einsatzvariante ihrem Interesse an einer erweiterten Nutzung von Fachkräften im Un- und Angelerntensegment. Eine vermutete größere Arbeitsdisziplin und -qualität (im Vergleich zu den Ungelernten), kürzere Anlernzeiten, eine (angenommene) Nähe von ausgeübter Tätigkeit und in der Ausbildung erworbenen Qualifikationen sowie eine (potentiell) breitere Einsetzbarkeit im Sinne einer größeren Flexibilität sind hierfür auf seiten der Betriebe die zentralen Motive" (Gerlach 1990, S. 167).

8 Insbesondere für die Metall- und Bauberufe weist die Arbeitsamtsstatistik vom Herbst 1989 fast doppelt soviel Meldungen von Ausbildungsstellen aus wie registrierte Bewerber/innen; doch auch bei den Elektro-, Ernährungs-, Textil- und Bekleidungsberufen dokumentiert die Statistik einen gewissen "Nachwuchsmangel" (iwd 1990a).

9 Unter den Arbeitslosen des Jahres 1987 verfügten 51,2 % über eine berufliche Ausbildung (vgl. BMBW 1990a, S. 314).

Großbetriebe aber nicht rechnen zu können. Zumeist wird der Bedarf erst ermittelt, nachdem Entscheidungen über die Implementation technischer Neuerungen bereits getroffen sind oder wenn marktliche Veränderungen eine Neuordnung des Personals unabdingbar machen.

Dieser reaktive Grundzug der "klassischen" Personalwirtschaft, den Faktor Arbeit an zuvor personenunabhängig entworfene Arbeitsstrukturen anzupassen, steht im Gegensatz zu modernen Konzepten eines "Human Resource Management", wonach alle mit dem Faktor Arbeit in Verbindung stehenden Handlungen und Entscheidungen als "Human Resources Activities" integrativ zu planen und mit der Unternehmensstrategie abzustimmen sind sowie das Personal als Pool von Ressourcen anzusehen ist, "den es gezielt aufzubauen, pfleglich zu erhalten und anforderungsgerecht weiterzubilden gilt" (Staehle 1989, S. 388 f.). Im Kontrast zu diesem auch in der Bundesrepublik inzwischen recht verbreiteten konzeptionellen Anspruch belegen empirische Untersuchungen über die Verbreitung einer vorausschauenden Personalwirtschaft jedoch, daß noch nicht einmal ein Drittel der befragten Unternehmen im Produzierenden Gewerbe (mit mehr als 20 Beschäftigten) über eine schriftlich fixierte Personalplanung verfügt; daß nur jedes zweite Unternehmen eine Personalstatistik führt; und daß selbst dort, wo derartige Statistiken vorliegen, Informationen über Schul- und Berufsausbildungsabschlüsse, frühere Tätigkeiten von Belegschaftsangehörigen im Betrieb oder bei anderen Unternehmen nicht erfaßt werden. In vielen Unternehmen fehlt es damit bereits an den informationellen Voraussetzungen für eine systematische Weiterbildungsplanung und für gezielte Weiterbildungsmaßnahmen. Entscheidungen über betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen werden denn auch in der Mehrzahl von Betrieben immer noch ad hoc getroffen. Systematische Analysen zum Weiterbildungsbedarf und durchdachte curriculare Konzepte zur Gestaltung einzelner Bildungsveranstaltungen stellen jedenfalls auch heute noch eher die Ausnahme dar (vgl. Semlinger 1989b; Thon 1987; BIBB/IAB 1987; Baethge u.a. 1989).

Dieses Defizit behindert auch kollektiv-vertragliche Regelungsversuche, so z.B. auch die Umsetzung des "Lohn- und Gehaltsrahmentarifvertrags (LGRTV) I" für die Metallindustrie in Nordwürttemberg-Nordbaden (vgl. Mahnkopf 1990a; Riester, Krüger 1990): Für den Regelungsbereich "Qualifizierung" legt dieser Tarifvertrag u.a. fest, daß der Arbeitgeber den zukünftigen Qualifikationsbedarf, der sich aus technischen und organisatori-

schen Veränderungen ergibt, regelmäßig ermitteln und seine Analyse mindestens einmal jährlich mit dem Betriebsrat beraten soll. Auf dieser Grundlage wären dann Art, Umfang und Durchführung von Qualifikationsmaßnahmen vom Arbeitgeber zu planen und wiederum mit dem Betriebsrat abzustimmen. Die damit angestoßene Weiterbildungsinitiative sollte eigentlich eingedenk des vornehmlich von Unternehmensseite beklagten "Fachkräftemangels" auf ein entsprechendes betriebliches Interesse stoßen. Dennoch konnte der sogenannte "Qualifizierungsparagraph" dieses Tarifvertrages, der bereits im Jahre 1988 abgeschlossen wurde, bis zu Beginn des Jahres 1990 gerade einmal in acht von 2.000 Betrieben in entsprechende Betriebsvereinbarungen umgesetzt werden.

## **2.2 Praxisnähe und Flexibilität**

Die postulierte größere Praxisnähe einer Weiterbildung, die in alleiniger Verantwortung der Unternehmen und ihrer Selbstverwaltungsorgane erfolgt, erweist sich bei näherer Betrachtung häufig als zu betriebsspezifisch und zu technikorientiert. Zweifellos hat eine Konzentration beruflicher Qualifizierungsprozesse auf den "Lernort Betrieb" und die Kontrolle der Zugangsberechtigungen durch das Management für die Unternehmen erhebliche Rationalisierungseffekte - wird doch auf diese Weise eine kurzfristige Anpassung betrieblich erwünschter Qualifikationen sichergestellt. Langfristig aber kann sich gerade der Tatbestand, daß die Unternehmen Qualifikationserfordernisse i.d.R. betriebsspezifisch definieren, als eine zu kurzsichtige Strategie erweisen: Was zu einem gegebenen Zeitpunkt als durchaus hinreichende (Re-)Qualifizierungsmaßnahme erscheint, kann sich zu einem späteren Zeitpunkt - beispielsweise dann, wenn der Markt einen neuen Produktmix erzwingt und eine andersartige Mischung von "alten" und "neuen" Qualifikationen, Arbeitserfahrungen und persönlichen Kompetenzen erforderlich macht - als eine problematisch enge Definition von Qualifizierungsnotwendigkeiten herausstellen, die den künftigen Flexibilitätsspielraum des Unternehmens erheblich einschränkt. Darüber hinaus leistet eine allein an den engen einzelbetrieblichen Qualifikationserfordernissen ausgerichtete Schulung kaum einen Beitrag zur betriebsübergreifenden Flexibilität des Arbeitsmarktes - soweit es sich um hochgradig betriebsspezifische Qualifikationen handelt, schränkt diese Art der Qualifizierung die Flexibilität des Arbeitsmarktes insgesamt sogar ein.

Die "Praxisorientierung" betrieblicher Weiterbildung wird zudem häufig in der bedarfsgerechten Anpassung an neue Qualifikationsanforderungen gesehen, die aus der Einführung neuer Technologien resultieren. Abgesehen davon, daß es hier keine deterministisch ableitbaren Qualifikationserfordernisse gibt (vgl Fritsch und Semlinger, Köhler, Moldaschl in diesem Band), ist die betriebliche Weiterbildung hier oftmals zu stark technikfixiert. Angesichts der hohen Anforderungen an die Flexibilität der Arbeitnehmer/innen erscheint es zunehmend fragwürdiger, "Technik als Fixpunkt für die Ermittlung des Qualifikationsbedarf" (Baethge u.a. 1989) zu nehmen, weil (1) die technologische Entwicklung ein Tempo vorgibt, die eine rein technikorientierte Planung und Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen rasch obsolet werden läßt, (2) eine stark technikorientierte Qualifizierungspolitik wiederum die Gefahr mit sich bringt, daß betriebsübergreifende Qualifikationserfordernisse vernachlässigt werden und (3) bei einer nur kurzfristigen, reaktiven Anpassung des "Humankapitals" an veränderte technologische Erfordernisse die Qualifikationspotentiale und -interessen der Beschäftigten (und Nichtbeschäftigten) zu kurz kommen.

Diese Interessen drohen auch vernachlässigt zu werden, wenn es um die Vermittlung der sogenannten überfachlichen Qualifikationen, Arbeitsorientierungen und Werthaltungen - mithin um die "soziale Basis" der Organisationen, die eine beständige Quelle von Ungewißheiten und Risiken ist - geht. In diesem Zusammenhang steht das Argument größerer Praxisnähe betrieblicher Weiterbildung für das Bestreben der Unternehmen, die motivationalen Ressourcen und die normativen Muster der Arbeits- und Lebensorientierung von Belegschaftsangehörigen "paßfähig" zu machen mit Organisationszielen wie Loyalität, Anpassungsfähigkeit und Akzeptanz produktionstechnischer Neuerungen. In besonderem Maße plausibel ist diese sozialisatorische Funktion betrieblicher Qualifizierungsprozesse im Falle des mit dispositiven Tätigkeiten betrauten Personals: Da die Arbeitsrollen dieser Beschäftigten in gewissem Sinne funktional diffus sind, müssen die Betriebe daran interessiert sein, die Vermittlung fachlicher Qualifikationen so eng wie irgend möglich an den Nachweis einer loyalitätsgeleiteten Arbeitsmotivation zu koppeln. Im Hinblick auf Beschäftigtengruppen, die strikt weisungsgebundene, wenig selbstverantwortliche operative Tätigkeiten ausführen, müßte das Management demgegenüber befürchten, daß im Verlauf "praxis(=betriebs)ferner" Weiterbildungsmaßnahmen "überschüssige" Ansprüche an die Arbeit entstehen, die sich im

betrieblichen Alltag störend auswirken könnten - als Unzufriedenheit mit der zugewiesenen Arbeitsaufgabe, als Verweigerung gegenüber Anweisungen von Vorgesetzten oder als Mobilitätsbarriere "nach unten".<sup>10</sup> Für das Bestehen des einzelnen Arbeitnehmers auf dem Arbeitsmarkt sind derart "überschüssige" Ansprüche aber durchaus nicht dysfunktional; für die Flexibilität des Arbeitsmarktes dürften sie sogar hochgradig funktional sein.

Wenn schließlich die "Flexibilität" des betrieblichen Weiterbildungswesens gegenüber (potentiellen) "Rigiditäten" einer öffentlich kontrollierten Weiterbildung hervorgehoben wird, so muß zugleich davon die Rede sein, daß damit kurzfristige und unsystematische Anlernprozesse am Arbeitsplatz gegenüber längerfristigen und systematischen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen bevorzugt werden.<sup>11</sup> Für eine Mehrheit der Beschäftigten garantiert eine derartige Praxis betrieblicher Weiterbildung gerade nicht den Erwerb der allenthalben geforderten "Schlüsselqualifikationen" und eine Transferierbarkeit ihrer Befähigungen. Das Interesse der Unternehmen an kurzfristig erlernbaren betriebspezifischen Qualifikationen kann insofern mit solchen Beschäftigungsinteressen der Beschäftigten kollidieren, die sich durch den Erwerb überbetrieblich verwertbarer Qualifikationen sichern lassen. Wenn die Chancen zum Erwerb solcher Qualifikationen durch eine sukzessive Herauslösung der Betriebe aus dem berufsfachlichen Arbeitsmarkt beschnitten werden, können aber insbesondere die kleineren Unternehmen in eine personalpolitische "Flexibilisierungsfalle" geraten, sind sie doch "für eine rasche quantitative Ausweitung ihrer qualifizierten Personalkapazität darauf angewiesen ..., problemlos über den externen Arbeitsmarkt Personal einstellen zu können" (Semlinger 1989a, S. 524).

---

10 Vgl. zur Bedeutung motivationaler und fachlicher "Qualifikationen" bei betrieblichen Rekrutierungsprozessen: Hohn, Windolf 1988.

11 Die betriebsinterne Einweisung, Einarbeitung oder arbeitsplatzgebundene Vermittlung von Berufserfahrungen und Zusatzwissen ("learning by doing") hat unter allen Formen der Weiterbildung mit einem Anteil von 40 % den höchsten Stellenwert. Maßnahmen der Aufstiegsfortbildung - mit dem Ziel einer Höherqualifizierung - und der Umschulung, die in der Regel zertifiziert werden, machen dagegen nur ganze 15 % aus (vgl. BIBB/IAB 1987).



## 2.3 Finanzierung und Selektivität

Wenn über Finanzierungsprobleme der Weiterbildung gesprochen wird, so sind immer zwei Aspekte berührt: die für Weiterbildung von den Unternehmen aufgebracht Mittel (in Relation zu den Ausgaben der Individuen und der öffentlichen Hand) und die Verteilung der unternehmensfinanzierten Weiterbildung auf die Beschäftigtengruppen. 1988 gaben der Staat etwa 3,5 Mrd. DM, die Bundesanstalt für Arbeit 9 Mrd. DM und die privaten Unternehmen ca. 27 Mrd. DM für die berufliche Weiterbildung aus (BMBW 1990b; IW 1989). Über die Aufwendungen der Arbeitnehmer liegen keine Angaben vor.

Für die unternehmensfinanzierte Weiterbildung gilt dabei, daß sie, wie schon erwähnt, möglichst eng an den betrieblichen Bedürfnissen ausgerichtet, darüber hinaus aber auch - bei mehr oder minder streng einzelwirtschaftlicher Effizienzbetrachtung - möglichst kostensparend ausgelegt ist: Je allgemeiner z.B. die Lernziele formuliert sind, desto weniger können Betriebe sicher sein, ob sich ihre finanziellen Aufwendungen für betriebliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen in betriebliche Produktivitätssteigerungen umsetzen lassen, d.h. sich für den jeweiligen Betrieb ökonomisch auszahlen.<sup>12</sup> Dabei sind die Kosten der Weiterbildung betriebswirtschaftlich schwer zu kalkulieren. In der Regel ist davon auszugehen, daß die Ausgaben für Lehrgangsgebühren, Unterrichtsmaterial, Reisekosten, Unterkunft und Verpflegung der Teilnehmer wenig mehr als ein Drittel der insgesamt vom Unternehmen aufzubringenden Kosten für Weiterbildung ausmachen. Sehr viel schwerer wiegen dagegen die Aufwendungen für Lohn- und Gehaltsfortzahlungen während der Lernperioden; der Großteil der ausgewiesenen betrieblichen Weiterbildungsaufwendungen dürfte auf eben solche Aufwendungen entfallen (vgl. Hans-Böckler-Stiftung 1990, S. 177).

Betrachtet man die Verwendung der Mittel für die einzelnen Beschäftigtengruppen, so ermittelte eine repräsentative Untersuchung des Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung über das Verarbeitende Gewerbe (v. Bardeleben, Böll, Kühn 1986), daß nur 9,2 % aller betrieblichen Aufwendungen für die Weiterbildung von Facharbeitern und lediglich 2,2 % für

---

12 Vgl. zu den Bewertungsproblemen beim "Human Resource Accounting" u.a. Schuster 1986.



Un- und Angelernte eingesetzt wurden. Insgesamt profitieren von der derzeitigen Mittelverteilung der Unternehmen für Weiterbildung gerade diejenigen Beschäftigtengruppen unterproportional, deren Arbeitsplätze durch den strukturellen Wandel und die Risiken der konjunkturellen Entwicklung am stärksten gefährdet sind - die un- und angelernten Arbeitnehmer/innen, die weiblichen Beschäftigten, die ausländischen Beschäftigten, die fehlqualifizierten Jugendlichen und die unterqualifiziert eingesetzten Älteren. Überrepräsentiert sind dagegen mittlere und höhere Führungskräfte aus dem kaufmännischen und technischen Bereich, die häufiger an Weiterbildung teilnehmen können und deren Kurse auch sehr viel aufwendiger sind.

Diese höchst selektive Verwendung der betrieblichen Weiterbildungsmittel zugunsten von Beschäftigtengruppen, die bereits einen höheren beruflichen Status erreicht haben, macht zweierlei deutlich:

(1) Entgegen einer weitverbreiteten Einschätzung, wonach die technisch-wissenschaftliche Entwicklung zu einer **generellen** Erweiterung, Erhöhung und Verschiebung der Arbeitsanforderungen führt, welche gleichsam automatisch einen wachsenden **allgemeinen** Weiterbildungsbedarf in den Betrieben bedingt, gibt es ganz offensichtlich keinen technologisch bedingten Sachzwang, der die Unternehmen zu einer forcierten Ausweitung betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen für alle im Bereich der Produktion beschäftigten Arbeitnehmergruppen drängt. Neuere empirische Untersuchungen (vgl. Hild 1990) über die Einführung der umwälzenden CNC-Technik kommen zudem zu dem Ergebnis, daß fast die Hälfte aller CNC-Anwender ihre dafür erforderlichen Kenntnisse ohne systematische Weiterbildung erworben haben. Offensichtlich vertrauen viele Betriebe darauf, daß die mit technischen Neuerungen verbundenen Qualifikationsanforderungen durch kurzfristige Einweisung und Einarbeitung am Arbeitsplatz aufgefangen werden können, oder daß die in der Erstausbildung erworbenen Kenntnisse für den CNC-Einsatz ausreichen. Treten bei der Einführung dieser Technik dennoch qualifikatorische Engpässe auf, so bedeutet dies noch lange nicht, daß die Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten ausweiten; häufig verlassen sie sich darauf, daß die Beschäftigten aus eigenem Antrieb in ihre Weiterbildung Zeit und Geld "investieren", um die benötigten Qualifikationen in außerbetrieblichen Schulungsmaßnahmen

zu erwerben.<sup>13</sup> In Klein- und Mittelbetrieben wird die qualifikatorische Anpassung an technische und ökonomische Veränderungen i.d.R. noch stärker "en passant" betrieben oder den individuellen Bemühungen der Beschäftigten überlassen (Baethge u.a. 1989). Vor allem Frauen - sowohl im gewerblichen als auch im kaufmännischen Bereich - müssen sich häufig qualifikatorisch anpassen, ohne daß eine entsprechende betriebliche Qualifizierungsmöglichkeit angeboten wird (vgl. Gottschall, Jacobsen, Schütte 1989).

(2) Die überproportionale Förderung und Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen für mittlere (Meister, Techniker) und höhere Führungskräfte illustriert, daß betriebliche Weiterbildung und ihre Ausweitung keineswegs nur unmittelbaren einzelbetrieblichen Effizienzkriterien folgt, sondern auch Instrument personalpolitischer Strategien der Herrschafts- und Loyalitätssicherung ist: Eine exakte Zuordnung von Kosten und Nutzen betrieblich finanzierter Weiterbildungsmaßnahmen scheint im Falle der mittleren und höheren Führungskräfte ganz offensichtlich weniger geboten denn im Falle der mit ausführenden Tätigkeiten betrauten Beschäftigtengruppen. Weiterbildung, die nicht als ein legitimer Anspruch der Beschäftigten zur Sicherung und Verbesserung des eigenen Arbeitsvermögens betrachtet wird, sondern als eine mehr oder weniger willkürlich gewährte Belohnung für bewiesenes oder zukünftig erwartetes Wohlerhalten, dient als Instrument zur Herausbildung von "corporate identity". Derartige Personalführungskonzepte haben eine eindeutig selektive Funktion und verstärken die ohnehin schon bestehende soziale Ungleichheit.

### 3. Regulierungsalternativen

Die berufliche Weiterbildung kann nicht allein dem Markt überlassen bleiben, denn der Weiterbildungsmarkt ist - wie andere "Erziehungsmärkte"

---

13 Dies legen jedenfalls die Befunde einer Befragung von 300 Teilnehmern an außerbetrieblichen CNC-Lehrgängen bei 16 verschiedenen Weiterbildungsträgern in Nordrhein-Westfalen nahe: Zwei Drittel der Befragten, die im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildung einen solchen Lehrgang besuchten, taten dies aus eigenem Antrieb und ohne finanzielle Unterstützung der Arbeitgeber; lediglich bei einem Viertel kamen die Arbeitgeber (vollständig oder ergänzend zu den Zuschüssen der Arbeitsämter) für die anfallenden Kosten auf (vgl. Hild 1990, S. 231).

auch - ein "unvollständiger Markt",<sup>14</sup> und zwar deshalb, weil die für "vollständige Märkte" vorgesehene "Exit-Option" (vgl. Hirschmann 1974) hier in spezifischer Weise eingeschränkt ist: Eine "Exit-Option" hätten diejenigen, die Weiterbildung nachfragen, nämlich nur dann, wenn sie die auf dem Markt angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen nach je eigenen Bedürfnissen und Interessen auswählen könnten. Im gegenwärtigen System der Weiterbildung und insbesondere im wichtigen Bereich der betrieblichen Weiterbildung liegen die Selektionsmöglichkeiten hingegen vor allem bei den Betrieben und nicht bei den interessierten oder darauf angewiesenen Arbeitnehmern. Für bestimmte Beschäftigtengruppen läuft dies auf den nahezu vollständigen Ausschluß vom Zugang zu qualitativ hochwertigen Qualifizierungsmaßnahmen hinaus. Dies trifft in Sonderheit auf die wachsende Gruppe weiterbildungsinteressierter Frauen zu, deren Qualifizierungsinteressen von den betrieblichen Führungskräften häufig noch nicht einmal wahrgenommen, geschweige denn durch großzügige Freistellungsregelungen, die auch die Mehrfachbelastung berufstätiger Frauen und Mütter berücksichtigen, gefördert werden.<sup>15</sup> Die berufliche Weiterbildung wird heute "in einem so hohen Maße privat organisiert, daß dies nun in der Tat zu einer neuen Art von Spaltung und Dualität führen kann" (v. Friedeburg 1990, S. 246).

Eine Weiterbildungspolitik, die berufliche Chancengleichheit und Mobilität fördern, transparent für alle Beschäftigte berufliche Qualifikation verbreitern und erweitern soll, kann deshalb nicht ausschließlich "marktförmig" organisiert sein. Moderne Weiterbildungspolitik muß präventiven Charakter haben, um Anpassungserfordernisse frühzeitig zu erkennen und Anpassungsrisiken zu vermeiden, sie muß die Erwerbs-, Entwicklungs- und Aufstiegschancen der Beschäftigten verbessern und darf nicht durch zu enge Betriebsspezifität die Transferierbarkeit und Mobilität einschränken, sie muß für alle Beschäftigten und Nichtbeschäftigten offen sein und darf

---

14 Vgl. die Kritik von Riley 1990; Chubb, Moe 1988.

15 So zeigen verschiedene Untersuchungen, daß z.B. die geringe Teilnahme von Frauen an innerbetrieblicher Weiterbildung nicht auf mangelndes Interesse der Frauen zurückzuführen ist, sondern auf ein unzureichendes spezifisches Angebot, die geringe Transparenz der Inhalte und der Auswahlmechanismen sowie die selektive Rekrutierungs- und Qualifizierungsstrategien (vgl. Baethge u.a. 1989).

nicht zu einer Verfestigung und weiteren Abschottung von Teilarbeitsmärkten und Qualifikationssegmenten beitragen (vgl. Mahnkopf 1990a).

Um dies zu erreichen, bedarf es einer stärker öffentlich geregelten Organisation der Weiterbildung. Dies umfaßt die Bereiche Zugangsberechtigung, Schaffung von Information und Transparenz, öffentliche Kontrolle von Inhalten und Qualitätsstandards und Finanzierung. Eine Konkretisierung dieser Vorschläge ließe sich in folgender Richtung denken:

(1) der Zugang zu Weiterbildung sollte geregelt werden über ein individuelles Recht auf Weiterbildung, das einen für alle Beschäftigten 14tägigen bezahlten Bildungsurlaub einschließt. Dabei wäre die gesetzliche Verankerung von Freistellungsregelungen bundeseinheitlich festzulegen und nicht wie bisher als länderspezifischer Regelungsbereich. Auf betrieblicher oder branchenspezifischer Ebene wären darüber hinaus kollektivvertragliche Regelungen zu treffen, die die betriebliche Qualifizierungsplanung (unter Einschluß der Erstausbildung und der Weiterbildung), die Öffnung betrieblicher Weiterbildungsaktivitäten für alle Beschäftigtengruppen (wobei die Förderung weiblicher Beschäftigter mit einem umfassenden Förderplan zu verbinden ist) und die Kostenübernahme durch den jeweiligen Betrieb konkretisieren.

(2) Zur Verbesserung der Information und Beratung sollten lokale Stellen geschaffen werden, die allen Erwerbstätigen und Betrieben offenstehen und die unabhängig von einzelnen Trägereinrichtungen oder Förderungsinstitutionen einen Überblick über lokale, regionale oder bundesweite Bildungsangebote vermitteln. Solche kommunalen Beratungseinrichtungen könnten zugleich auch Kristallisationspunkte einer in gemeinsamer Initiative aller gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen betriebenen Koordinierung lokal verfügbarer Finanzmittel für Weiterbildungsförderung sein. Dabei ginge es um eine Integration und Verzahnung von Mitteln aus den Bereichen Wirtschaftsförderung, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik.

(3) Generell sollte eine Integration der bisher getrennten Bereiche der betrieblichen und der AFG-geförderten beruflichen Weiterbildung sowie der nach Länderregelungen geregelten (allgemeinen, politischen und beruflichen) Weiterbildung erfolgen, indem z.B. nach Art. 91 Grundgesetz eine gemeinsame Bildungsplanung von Bund und Ländern verankert wird. Im Rahmen einer solchen "Bundesrahmenordnung des Bildungswesens" muß-

ten auch die Verfahren zur Zertifizierung und zur Inhalts-/Qualitätsfestlegung und -überwachung geregelt werden. Für die Verabschiedung von Fortbildungsregelungen und für die Kontrolle der Qualitätsstandards wäre - analog zur beruflichen Erstausbildung - die Implementierung des Konsensprinzips anzustreben. Dabei wäre es sicherlich sinnvoll, über ein abgestuftes System der Standardisierung und Zertifizierung nachzudenken, da sich nicht alle Weiterbildungsaktivitäten sinnvoll in Fortbildungsregelungen nach dem Berufsbildungsgesetz einordnen lassen. So könnten für bestimmte Bereiche Modellkonzepte und Kriterienkataloge unterhalb der Fortbildungsordnung abgestimmt werden, die mit Zertifikaten "anerkannt" werden, wobei gleichzeitig darauf zu achten wäre, daß durch gesicherte Übergänge für die Beschäftigten "lebenslanges Lernen" möglich wird.

(4) Zur Finanzierung der erweiterten Weiterbildung dürfte es ferner angezeigt sein, daß sich der Bund stärker unmittelbar im Bereich der Förderung bestimmter Beschäftigtengruppen engagiert, insbesondere der Un- und Angelernten und der Frauen. Dabei müßten für Gruppen, die wegen fehlender persönlicher Voraussetzungen (z.B. Anwartschaftszeiten) ganz aus der AFG-Förderung herausfallen oder zu geringe Unterhaltsgelder erhalten, Finanzmittel zur Sicherung des Unterhalts bereitgestellt werden. Zudem hätte der Bund eine über das AFG hinausgehende Weiterbildungsförderung von Frauen, die nach einer "Familienphase" wieder einer Erwerbstätigkeit nachgehen wollen, dauerhaft zu finanzieren. Der überwiegende Finanzierungsanteil muß jedoch - wie bisher - bei den Betrieben liegen, denen Weiterbildung eine flexible und anpassungsbereite Belegschaft sichert.

(5) Alternativ oder - als Finanzierungsweg für die allgemeine berufliche Weiterbildung - auch komplementär dazu sollte über eine Fondsfinanzierung nachgedacht werden, etwa orientiert an einem Modell, daß alle privaten und öffentlichen Arbeitgeber einen einheitlichen Prozentsatz der Lohnsumme in einen "Weiterbildungsfonds" einzahlen, aus dem dann Lehrgangskosten, Unterhaltsgelder und andere Aufwendungen während einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme bestritten würden. Eine derartige Lösung könnte die Artikulation von Weiterbildungsinteressen auf seiten der Beschäftigten stimulieren und Betriebe zur Weiterbildung ihrer Beschäftigten motivieren. Nicht eine Diskriminierung weiterbildungsintensiver Unternehmen müßte als Wirkung fondsfinanzierter Weiterbildung erwartet werden, wohl aber die Chance einer Verringerung der selektiven

Auswahl einzelbetrieblich finanzierter Weiterbildungsangebote und ihrer die Segmentation betrieblicher Arbeitsmärkte verschärfenden Wirkungen.

Positive Effekte einer öffentlich regulierten Weiterbildung sind vor allem bei den Unternehmen zu erwarten, die bislang wenig Weiterbildung betreiben: Von einem gesetzlich garantierten Weiterbildungsanspruch für alle Arbeitnehmer, staatlich geregelten Fortbildungsordnungen und nicht zuletzt von einer Fondsfinanzierung können nivellierende Wirkungen in bezug auf die gravierenden Qualifikationsunterschiede zwischen den Berufen, innerhalb von Branchen und Regionen, zwischen kleineren und großen Betrieben, zwischen Handwerk und Industrie ausgehen. Insbesondere könnten durch ein Modell der Fondsfinanzierung die Differenzen in den Weiterbildungsanstrengungen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen einerseits und Großunternehmen andererseits erheblich vermindert werden, die nicht nur in dem in vielen Kleinbetrieben weniger entwickelten Problembewußtsein begründet liegen, sondern auch in deren in der Regel begrenzteren finanziellen und personellen Ressourcen, die häufig gar nicht ausreichen, Lehrgänge in ausreichendem Umfang und geeigneter Qualität zu planen, auszuwählen und anzubieten und Beschäftigte dafür entsprechend freizustellen.

Nicht zuletzt müssen die Gestaltung und der Ausbau der (betrieblichen) beruflichen Weiterbildung auch deshalb zu einer (überbetrieblichen) öffentlichen Aufgabe werden, weil damit eine ganze Reihe von weitreichenden gesellschaftspolitischen Zielsetzungen verknüpft sind, die weder von einer marktförmig organisierten und den einzelwirtschaftlichen Kalkülen unterworfenen Weiterbildung noch durch tarifvertragliche Regelungen zwischen den etablierten Sozialparteien zu lösen sind.<sup>16</sup> Bei diesen Aufgaben handelt es sich in erster Linie um die Realisierung von Chancengleichheit für auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen, um gezielte Frauenförderungskonzepte - bei denen Weiterbildung ein wichtiger integraler Bestandteil sein kann -, um den Abbau regionaler Ungleichgewichte, um eine aktive Technikgestaltung mit dem Ziel einer Humanisierung des Arbeitslebens, um eine Steuerung des berufsstrukturellen Wandels und nicht zuletzt um die gesamtgesellschaftliche Umverteilung bezahlter und (bislang) unbezahlter Arbeit.

---

16 Vgl. zu den Möglichkeiten und Grenzen tarifvertraglicher Regelungen der Qualifizierungsfrage Mahnkopf 1990b.



## Literatur

- Baethge, M. u.a. (1989): Gutachten über Forschungsstand und Forschungsdefizite im Bereich betrieblicher Weiterbildung, Göttingen (Ms.).
- Bardeleben, R. v.; Böll, G.; Kühn, H. (1986): Strukturen der betrieblichen Weiterbildung. Berichte zur beruflichen Bildung, Nr. 83. Hrsg. v. BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung), Berlin.
- Becker, G.S. (1964): Human Capital, New York.
- BIBB/IAB (Bundesinstitut für Berufsbildung/Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (1987): Neue Technologien: Verbreitungsgrad, Qualifikation und Arbeitsbedingungen, Nürnberg.
- BMBW (Bundesminister für Bildung und Wissenschaft) (1990a): Berufsbildungsbericht 1990, Bonn.
- BMBW (1990b): Grund- und Strukturdaten 1989/90, Bonn.
- Chubb, J.; Moe, T. (1988): Politics, Markets, and the Organization of Schools. In: American Political Science Review, No. 4, Vol. 82, pp. 1065-1085.
- DGB (Hrsg.) (1989): Informationen zur Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Nr. 2, Düsseldorf.
- Friedeburg, L. v. (1990): "Nichts scheidet schärfer zwischen sozialen Gruppen als die Schule". Interview mit Ludwig v. Friedeburg über Perspektiven der Bildungsreform in den 90er Jahren. In: Die Mitbestimmung, Heft 4, S. 243-247.
- Gerlach, F. (1990): Facharbeitermangel - Resultat betrieblicher Einsatzpolitik? In: WSI-Mitteilungen, Heft 3, S. 165-170.
- Gewerkschaftliche Bildungspolitik (1990): Angenommene Anträge: Bildung/Berufliche Bildung, 14. Ordentlicher DGB-Bundeskongreß, Heft 7/8, S. 160-177.
- Gottschall, K.; Jacobsen, H.; Schütte, J. (1989): Weibliche Angestellte im Zentrum betrieblicher Innovation, Schriftenreihe des BMJFFG, Bd. 240, Stuttgart/Berlin/Köln.
- Hans-Böckler-Stiftung (1990): Standortvorteil Qualifikation? - Risikofaktoren des Berufsbildungssystems. In: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, Heft 7/8, S. 177-185.
- Heimann, K. (1990): Unternehmer-Lobby oder öffentlicher Auftrag? - Die zwielichtige Rolle der Industrie- und Handelskammern in der beruflichen Bildung. In: Die Mitbestimmung, Heft 4, S. 278-283.
- Hild, P. (1990): Berufliche Weiterbildung - eine Bringschuld der Arbeitnehmer? In: WSI-Mitteilungen, Heft 4, S. 228-236.
- Hirschmann, A. (1974): Abwanderung und Widerspruch, Tübingen.



- Hohn, H.-W.; Windolf, P. (1988): Lebensstile als Selektionskriterien - Zur Funktion "biographischer Signale" in der Rekrutierungspraxis von Arbeiterorganisationen. In: H.G. Brose; B. Hildenbrand (Hrsg.): Vom Ende des Individuums zur Individualität ohne Ende, Opladen, S. 179-207.
- IW (Institut der Deutschen Wirtschaft) (1989): Erste Ergebnisse der Repräsentativuntersuchung Kosten und Strukturen betrieblicher Weiterbildung. Materialien für eine Pressekonferenz des Instituts der Deutschen Wirtschaft, Oktober.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der Deutschen Wirtschaft) (1990a): Fachkräftemangel, Heft 2, 16. Jg., S. 1.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der Deutschen Wirtschaft) (1990b): Dokumentation Weiterbildung: Der Streit um Finanzierung, Heft 24, 16. Jg., S. 6-7.
- Lutz, B. (1990): Die Rückkehr des Facharbeiters? In: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 7, 41. Jg., S. 427-437.
- Mahnkopf, B. (1990a): Betriebliche Weiterbildung - zwischen Effizienzorientierung und Gleichheitspostulat. In: Soziale Welt, Heft 1, S. 70-96.
- Mahnkopf, B. (1990b): Training, Further Training and Collective Bargaining in the Federal Republic of Germany. Report for the OECD. (Directorate for Social Affairs, Manpower and Education), Berlin (Ms.).
- Maier, F. (1988): Beschäftigungspolitik vor Ort, Berlin.
- Mertens, D. (1984): Das Qualifikationsparadox - Bildung und Beschäftigung bei kritischer Arbeitsmarktperspektive. In: Zeitschrift für Pädagogik, Heft 4, S. 439-455.
- OECD (1983): The Future of Vocational Education and Training, Paris.
- OECD (1989): Education and the Economy in a Changing Society, Paris.
- Riester, W.; Krüger, B. (1990): Für betriebliche Weiterbildung - gegen tarifvertragliche Qualifizierung. In: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, Heft 10, S. 226-229.
- Riley, D.D. (1990): Beitrag zu der Kontroverse "Should Market Forces Control Educational Decision Making? In: American Political Science Review, No. 2, Vol. 84, pp. 554-558.
- Sauter, E. (1988): Qualität sichern. Qualitätsansprüche an AFG-geförderte berufliche Weiterbildung und Entwicklung von Förderrecht und Förderpraxis - acht Thesen. In: Die Mitbestimmung, Heft 12, S. 746-747.
- Schumann, M.; Baethge-Kinsky, V.; Neumann, U.; Springer, R. (1990): Breite Diffusion der Neuen Produktionskonzepte - zögerlicher Wandel der Arbeitsstrukturen. In: Soziale Welt, Heft 1, S. 47-69.
- Schuster, W.H. (1986): The Schuster-Report - The Proven Connection between People and Profit, New York.
- Semlinger, K. (1989a): Fremdleistungsbezug als Flexibilitätsreservoir - Unternehmenspolitische und arbeitspolitische Risiken in der Zulieferindustrie. In: WSI-Mitteilungen, Heft 9, 42. Jg., S. 517-525.

- Semlinger, K. (1989b): Vorausschauende Personalwirtschaft - betriebliche Verbreitung und infrastrukturelle Ausstattung. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 3, 22. Jg., S. 336-347.
- Staehle, W.H. (1989): Human Resource Management und Unternehmensstrategie. In: MittAB, Heft 3, S. 388-396.
- Stoß, F.; Weidig, I. (1986): Der Wandel der Arbeitslandschaft bis zum Jahre 2000 nach Tätigkeitsfeldern. In: MittAB, Heft 1, S. 88-104.
- Stoß, F.; Weidig, I. (1990): Der Wandel der Tätigkeitsfelder und -profile bis zum Jahr 2010. In: MittAB, Heft 1, S. 34-51.
- Streeck, W.; Hilpert, J.; Kevlaer, K.H. v.; Maier, F.; Weber, H. (1987): Steuerung und Regulierung der beruflichen Bildung, Berlin.
- Tessaring, M. (1988a): Projektion des Qualifikationsbedarfs bis zum Jahre 2000. In: H. Albach u.a. (Hrsg.): Bildung, Beruf, Arbeitsmarkt, Berlin.
- Tessaring, M. (1988b): Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Qualifikation: Ein Rück- und Ausblick. In: MittAB, Heft 2, S. 177-193.
- Thon, N. (1987): Personalentwicklung als Instrument der Unternehmensführung, Stuttgart.

## **Mehr Zeitsouveränität durch variable Arbeitszeitgestaltung?**

1. Problemstellung
2. Kritik am Normalarbeitszeitverhältnis
  - 2.1 Ökonomische Aspekte der Variabilisierung
  - 2.2 Ansätze der Zeitsouveränität
3. Typen und Verbreitung variabler Arbeitszeiten
4. Spielräume für Zeitautonomie
5. Einflußgrößen des betrieblichen Handlungsspielraums
6. Perspektiven variabler Arbeitszeitgestaltung

### **1. Problemstellung**

Starre Arbeitszeiten, die nur wenig Spielraum für eine im Zeitablauf variable Dauer der Arbeitszeit zulassen, sind zunehmend ins Kreuzfeuer der Kritik geraten. Auf der einen Seite stellt das neoliberale Konzept deregulierter Arbeitsbeziehungen vor allem Kosteneinsparungen und verbesserte wirtschaftliche Wachstumschancen in Aussicht, wenn größere Spielräume eingeräumt werden, die individuelle Arbeitszeit an schwankende Produktions- und Nachfrageanforderungen anpassen zu können (z.B. Neifer-Dichmann 1989). Auf der anderen Seite wird in Zusammenhang mit der Diskussion um das Normalarbeitsverhältnis kritisiert, daß standardisierte Arbeitszeiten die Möglichkeiten der Arbeitnehmer zu individueller Selbstentfaltung einengen und damit unmittelbar Wohlfahrtsgewinne verhindern (z.B. Mückenberger 1989).

Auch wenn beide Positionen das vorherrschende System gleichförmig geregelter, starrer Arbeitszeiten als suboptimal begreifen, so ist die Übereinstimmung in der Kritik am Normalarbeitsverhältnis offenkundig nur formal. Inhaltlich sind sie aus grundsätzlich unterschiedlichen Begründungszusammenhängen abgeleitet. Ebenso weisen auch die jeweils vorgeschlagenen Alternativen zum Normalarbeitszeitmuster in eher gegensätzliche

**Richtungen:** Während die Deregulierungsposition dezentrale und individualrechtliche Regelungsverfahren favorisiert, hält das Konzept der Zeitsouveränität an kollektivrechtlichen Regelungsformen fest.

Im folgenden sollen diese beiden Positionen etwas näher dargelegt werden. In einem nächsten Schritt wird eine Typisierung der verschiedenen Formen variabler Arbeitszeit vorgestellt und der Frage nachgegangen, wie sich die Verfügungsrechte zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer verteilen. Anschließend wird versucht auszuloten, welche Faktoren den Zusammenhang von variablen Arbeitszeiten und autonomen Gestaltungsmöglichkeiten beeinflussen. Abschließend wird erörtert, welche organisatorischen und regelungsbezogenen Bedingungen zu verändern sind, um im Rahmen von variabler Arbeitszeitgestaltung die Möglichkeiten der privaten Zeitverfügung zu erweitern und damit den Nutzwert der arbeitsfreien Zeit zu steigern.

## **2. Kritik am Normalarbeitszeitverhältnis**

Ausgangspunkt aller vergleichenden Überlegungen ist stets die Normalarbeitszeit, die eher als ein normgebendes Leitbild und weniger als eine empirische Durchschnittsgröße zu verstehen ist. Im Hinblick auf die drei Dimensionen der Arbeitszeit - ihre Dauer, ihre Lage und ihre Verteilung - läßt sich dieses Leitbild wie folgt definieren: Die **Dauer** der Arbeitszeit ist durch die tarifliche Regelarbeitszeit bestimmt; bei der **Lage** wird von einschichtiger Arbeit während der Tageszeit an den Tagen von Montag bis Freitag ausgegangen; die **Verteilung** der Arbeitszeit erfolgt in gleichen Portionen auf die einzelnen Werktage. Bei der Variabilisierung geht es um diese dritte Zeitdimension. Zur Diskussion steht die Forderung, eine bestimmte wöchentliche oder jährliche Gesamtarbeitszeit in ungleichmäßige tägliche Zeitportionen aufteilen zu können.

### **2.1 Ökonomische Aspekte der Variabilisierung**

Aus ökonomischer Sicht können dem Muster der Normalarbeitszeit entsprechende Regelungen, die nur gleichförmige Arbeitszeitmuster zulassen und einen variablen, d.h. schwankenden individuellen Arbeitszeitverlauf ausschließen oder in sehr engen Bandbreiten halten, einer zeitoptimalen

Kombination der Leistungsfaktoren im Wege stehen. Unter bestimmten Bedingungen können variable Arbeitszeiten kostengünstiger sein. Derartige Abwägungen sind insbesondere notwendig bei exogenen Schwankungen auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten oder bei betriebsinternen Schwankungen des jeweils verfügbaren Personalbestandes (Seifert 1987, S. 727 ff.). Sowohl exogene Nachfrage- als auch betriebsinterne Personalschwankungen können regelmäßig und planbar oder aber unvorhersehbar und erratisch anfallen. Dies hängt vom jeweiligen Anlaß ab. Auslöser können konjunkturelle oder witterungsbedingte Einflüsse sowie kalendarische Ereignisse, die Auftragsentwicklung bei Groß- und Terminprojekten, die Verfügbarkeit von Rohstoffen und Vorprodukten oder aber Krankheitsfälle, Urlaubszeiten und sonstige Abwesenheitszeiten sein.

In all diesen Fällen hat die betriebliche Personal- und Produktionsplanung die Frage zu klären, ob eine eher verstetigte Produktion, die dann z.T. auf Lager gehen muß, kostengünstiger ist als eine variable Anpassung des Arbeitszeitvolumens bzw. der Arbeitszeiten der jeweils einsetzbaren Beschäftigten (vgl. Gabriel 1985, S. 219). Bei einer Kapazitätsanpassung über das Arbeitsvolumen ist dann weiter abzuwägen, ob der Weg über den externen Arbeitsmarkt eingeschlagen und die Zahl der Arbeitskräfte verändert werden, oder ob die Anpassung betriebsintern im Rahmen individueller Arbeitszeitvariationen erfolgen soll. Bei externer Anpassung entstehen zusätzliche Personalkosten (Kosten für Einstellungen und Entlassungen, Einarbeitung u.a.), die mit den Kosten einer variablen Arbeitszeit (Überstundenzuschläge, abnehmende Grenzproduktivität bei überlangen Arbeitszeiten) zu bilanzieren sind. Je genauer es mit Hilfe variabler Arbeitszeitgestaltung gelingt, den Arbeitskräfteeinsatz mit dem jeweils produktionsseitig benötigten Bedarf zu synchronisieren, desto besser lassen sich Personalkosten einsparen. Bei dieser Optimierungsaufgabe wird die Arbeitszeit also als abhängige Variable angesehen, die an einen im Zeitablauf sich wandelnden Arbeitszeitbedarf anzupassen ist.

Dieser einseitig an betrieblichen Belangen ausgerichteten Gestaltungsoption werden jedoch auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht nur bedingte Praktikabilität und Effizienz zugestanden (Wagner, Illig 1990, S. 149). Als tragfähiger und letztlich auch kostengünstiger gelten Konzepte eines "mitarbeiterorientierten Zeitmanagements" (Beyer, Henningsen 1990), die die unterschiedlichen Arbeitszeitinteressen von Arbeitgebern und Beschäftigten so weit wie möglich harmonisieren. Dabei können die Betriebe zwar

nicht das volle Ausmaß der Kostenvorteile von variabler Zeitgestaltung ausschöpfen. Indem sie aber gleichzeitig auf extreme, ausschließlich auf die Nachfragerhythmen des Marktes zugeschnittene Arbeitszeitformen verzichten und durch eine stärker mitarbeiterorientierte Zeitgestaltung versuchen, eine Kollision mit gegenläufigen Zeitpräferenzen und -erfordernissen der Beschäftigten zu vermeiden, wird erwartet, daß damit nicht nur produktivitätshemmende Zeitkonflikte vermieden, sondern gleichzeitig auch intrinsischen Motiven in der Arbeit besser entsprochen werden kann, wodurch letztlich die betriebliche Effizienz (i.S. "humaner Effizienz") gesteigert wird (ebd., S. 134).

## 2.2 Ansätze der Zeitsouveränität

Ebenfalls kritisch gegen standardisierte Normalarbeitszeiten wenden sich Überlegungen, die im Unterschied zu den ökonomisch begründeten Ansätzen variabler Arbeitszeitgestaltung von den Anforderungen und Präferenzen der Beschäftigten ausgehen und mehr Spielraum für selbstbestimmte Zeitgestaltung reklamieren. Gestützt auf die Befunde verschiedener Befragungen wurde bereits in den 70er Jahren auf die zunehmende Kluft aufmerksam gemacht, die sich zwischen den Arbeitszeitwünschen der Beschäftigten und den beschränkten Möglichkeiten auftut, diese auch gegen bestehende Arbeitszeitregelungen einlösen zu können (Teriet 1979).

Die Kritik an dem bestehenden Regime weitgehend standardisierter Arbeitszeiten richtet sich zum einen grundsätzlich gegen die darin enthaltene Schutzfunktion, zum anderen gegen die Form, in der sie erfüllt werden soll. Diese Schutzfunktion der Arbeitszeitreglementierung, die durch Mindeststandards und/oder kollektive Teilhabe an der Gestaltung der Arbeitszeit erfüllt werden soll (Mückenberger 1989, S. 214), besteht darin, die Arbeitnehmer vor einem überzogenen Weisungsrecht des Arbeitgebers, die Arbeitszeit flexibel nach den jeweiligen akuten betrieblichen Anforderungen gestalten zu können, zu schützen, die Beschäftigten vor physischen und/oder psychischen Überforderungen zu bewahren und verlässliche Voraussetzungen für die private Zeitplanung zu schaffen. Als Schwachstelle, dieses auf der Schutzfunktion aufgebauten, standardisierten Normalarbeitsverhältnis gilt insbesondere der Umstand, daß es grundsätzlich indifferent gegenüber dem Lebenslauf und den verschiedenen Sinn- und Bedeutungsgehalten von Arbeit in unterschiedlichen Lebensphasen

ist. So kann der Schutzaspekt nicht nur "gegen jene wirken, die sich noch nicht in diesem Schutzbereich befinden (sondern auch gegen jene - H.S.), die aufgrund bestimmter individueller Konstellationen einen Standardarbeitsschutz nicht anstreben oder benötigen" (Teriet 1977, S. 83). Angesichts von Wertewandel, steigendem materiellen Wohlstand und einem ausgebauten sozialen Sicherungssystem wird das Regime standardisierter Arbeitszeiten als "goldener Käfig" empfunden, das dem Streben nach optimalen Arbeitszeiten im Wege steht und die weitere Steigerung der gesellschaftlichen Wohlfahrt behindert. Gefordert wird deshalb die "Abkehr und Überwindung starrer, standardisierter und uniformierter, fremdbestimmter und tabuisierter Arbeitszeiteckwerte" (Teriet 1983, S. 20). Der Weg hierzu soll in erster Linie über individualisierte Regelungsformen führen.

Auch diese Überlegungen einer souveränen oder stärker selbstbestimmten Zeitgestaltung sind als wenig realistisch zurückgewiesen worden. Die Kritik richtete sich vor allem gegen den Vorschlag, den kollektivvertraglichen Regelungsmodus durch individualrechtliche Verfahren zu ersetzen. Der Haupteinwand ist, daß dabei die den Arbeitsmarkt kennzeichnende Machtasymmetrie übersehen wird (Olk u.a. 1979, S. 153 ff.). Diese in strukturell eingeschränkten Optionen der Arbeitskraftanbieter zum Ausdruck kommende Asymmetrie (asymmetrische Abwanderungskosten, vertragliche Dispositionen zu Lasten des Arbeitnehmers; vgl. Walwei 1990, S. 395 f.) macht kollektive Regelungsverfahren zu einer unverzichtbaren Bedingung und Voraussetzung für die Gestaltung individueller Arbeitszeitmuster (Bäcker, Seifert 1982, S. 248 f.). Außerdem werde die Bedeutung, die der Standardisierungsfunktion der Arbeitszeit im Hinblick auf das Verhältnis von Arbeitszeit und Freizeit, auf Einkommen, Belastungen, Beanspruchungen, Arbeitssicherheit, soziale Beziehungen usw. zukommt, systematisch überschätzt (Ott 1987, S. 130 ff.).

Diese Einwände versuchen neuere Überlegungen produktiv zu verarbeiten, die vorschlagen, die Arbeitszeitverfassung so zu entwickeln, daß sie einerseits ein Höchstmaß an individueller Selbstentfaltung aller Mitglieder der Gesellschaft ermöglicht, andererseits zugleich aber einen kollektiv-institutionellen Regulierungsrahmen zur Verfügung stellt, der sichert, daß der Zugewinn an Freiheit nicht ein formaler bleibt, sondern sich in einem wirklichen Wohlfahrtsgewinn für alle äußert (Mückenberger 1989, S. 221). Die angestrebten Ziele - individuelle Freiheit, Vielfalt und Selbstbestim-



mung - und die kollektiven Rahmenregelungen des sozialen Schutzes werden also nicht als Gegensatzpaare begriffen, sondern - im Gegenteil - in einen sich einander bedingenden Zusammenhang gestellt. Zentrales Ergebnis dieser Überlegungen ist, daß erst kollektivvertragliche Schutz- und Anspruchsregelungen die gewünschten Gestaltungsfreiheiten bei der Arbeitszeit garantieren und dementsprechend nicht abzubauen, sondern zu bewahren und - wenn vielleicht auch in modifizierter Form - auszubauen sind.

Mit diesem Perspektivenwechsel wird dem auf Kostenkalkülen basierenden Ansatz variabler Arbeitszeitgestaltung eine Alternative entgegengesetzt, die sich allerdings immer noch den Einwand gefallen lassen muß, bei der Gestaltung der Arbeitszeit vorrangig von Aspekten des soziokulturellen Strukturwandels in der Erwerbsarbeit, dem damit zusammenhängenden Wertewandel sowie von emanzipatorischen Ansprüchen auszugehen und die Frage nach den Restriktionen der ökonomischen Notwendigkeiten zu vernachlässigen. Realisierbare Konzepte werden nicht umhinkommen zu klären, wo die ökonomischen Grenzen einer selbstbestimmten variablen Arbeitszeitgestaltung liegen bzw. mit welchen Rückwirkungen zu rechnen ist, wenn einzelwirtschaftliche Kostenkalküle von anderen Einflußgrößen und Zielen überlagert und dadurch relativiert werden sollen. Erste Hinweise, wie der Realitätsgehalt der doch recht gegensätzlichen konzeptionellen Entwürfe einzuschätzen ist, liefern die bereits praktizierten Formen variabler Zeitgestaltung, die deshalb etwas näher beleuchtet werden sollen.

### **3. Typen und Verbreitung variabler Arbeitszeiten**

Eine variable oder ungleichmäßige Verteilung der jeweils zu leistenden Arbeitszeitdauer bzw. der einzelnen Arbeitszeitportionen auf der Zeitachse ist in sehr unterschiedlichen Formen möglich (Hardes 1989, S. 260 f.). Im Prinzip lassen sich vier Typen unterscheiden (Seifert 1987, S. 728 f.). Unterscheidungsmerkmal ist der jeweilige Grad, um den die variable Zeitgestaltung von der gleichmäßigen Regelarbeitszeit abweichen bzw. diese ersetzen kann.

**(1) Variabilisierung bei gleichmäßiger Regelarbeitszeit:** Auch bei einer gleichmäßigen tariflichen Regelarbeitszeit kann die tatsächlich geleistete

Arbeitszeit eine jeweils unterschiedliche Dauer haben. Abweichungen von einer konstanten Regelarbeitszeit sind nach oben im Rahmen von Überstunden und Sonderschichten und nach unten im Rahmen von Kurzarbeit und Sonderurlaub oder durch Freizeitausgleich für Überstundenarbeit möglich. Diese Abweichungen sind eher unregelmäßig und erstrecken sich meist auf begrenzte Zeiträume. In aller Regel haben sie Ausnahmecharakter. Sie können vom Arbeitgeber nicht beliebig angeordnet werden, vielmehr sind die betrieblichen Interessenvertretungen im Rahmen eines institutionalisierten Verfahrens (§ 87 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG)) zu beteiligen.

Vor allem Kurzarbeit, aber auch Überstundenarbeit, dienen vorrangig zur Überbrückung eines konjunkturrell schwankenden Arbeitsanfalls. So wurde durch Kurzarbeit 1975, dem Krisenjahr mit der bislang insgesamt höchsten Kurzarbeiterzahl, in einzelnen Wirtschaftszweigen ein Arbeitsausfall in Höhe von bis zu 4,7 % (elektrotechnische Industrie) des gesamten jährlichen Arbeitsvolumens aufgefangen. Mit Überstundenarbeit lassen sich ferner saisonale und andere Auftragsspitzen abwickeln und auch kurzzeitige Personalausfälle auffangen. In einzelnen Wirtschaftszweigen, wie dem stark witterungsabhängigen Bereich "Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden", macht die saisonale Schwankung der Überstunden z.B. zwischen den Höchstwerten im Oktober 1989 und dem Tiefpunkt im darauffolgenden Januar gut 3,6 % des gesamten von den männlichen Arbeitern geleisteten Arbeitsvolumen aus. Im Stahl- und Leichtmetallbau waren es 2 %. Im Durchschnitt der Industrie schwankte das Arbeitsvolumen aufgrund saisonaler Überstundenvariation um 1,2 %. Auffallend ist der trendmäßige Rückgang der Überstundenarbeit von durchschnittlich etwa 80 Stunden im Jahr je Beschäftigten im Jahre 1980 auf rd. 71 Stunden neun Jahre später, obwohl sich gleichzeitig das wirtschaftliche Wachstum sehr dynamisch entwickelt hat.

Immer mehr an Bedeutung haben in den letzten Jahren dabei tarifliche Regelungen gewonnen, die einen Freizeitausgleich für Überstundenarbeit vorsehen. Von insgesamt 27 ausgewählten Tarifbereichen hatten 1989 lediglich sechs keine entsprechenden Vereinbarungen (Bispinck u.a. 1989). Teilweise handelt es sich um "Kann-Bestimmungen" (z.B. Eisen- und Stahlindustrie, Druckindustrie), teilweise um "Soll-Vorschriften" (z.B. private Elektrizitätswirtschaft), und in einigen Fällen ist verbindlich vorgeschrieben, Mehrarbeit grundsätzlich durch Freizeit abzugelten (z.B.

im Steinkohlenbergbau, bei Bundesbahn und Bundespost). Die Zeiträume, in denen die Überstundenarbeit durch Freizeit ausgeglichen werden kann bzw. werden muß, schwanken zwischen einem Monat und sechs Monaten; im Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen delegiert der Tarifvertrag diese Regelung an betriebliche Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

(2) **Variable Regelarbeitszeiten:** Noch einen Schritt weiter weg von festen Arbeitszeiten rücken die in den letzten Jahren stark aufgekommenen verschiedenen Formen variabler Regelarbeitszeiten: Die tarifliche Regelarbeitszeit ist lediglich als Durchschnittswert fixiert, der innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (Monat, mehrere Monate, Jahr) zu erreichen ist. Die tatsächliche Arbeitszeit kann den vereinbarten Durchschnittswert phasenweise sowohl unter- als auch überschreiten. Neben tariflichen Bandbreitenregelungen gehören insbesondere Gleitzeitregelungen zu diesem Variabilisierungstyp.

Die Möglichkeit zu schwankenden täglichen bzw. wöchentlichen Arbeitszeiten war 1989 in 18 von 20 ausgewählten Tarifbereichen gegeben (Bispinck, WSI-Tarifarchiv 1989). Sowohl die Schwankungsintervalle als auch die Ausgleichszeiträume, in denen die durchschnittliche Regelarbeitszeit zu erreichen ist, zeigen große Unterschiede. In mehreren Tarifverträgen (z.B. Eisen- und Stahlindustrie, Chemieindustrie) darf die "regelmäßige kalendertägliche Arbeitszeit acht Stunden nicht überschreiten", in der Druck- und in der Schuhindustrie sind es zehn Stunden. Beim Ausgleichszeitraum bewegen sich die Regelungen zwischen einem Jahr (Landwirtschaft, Einzelhandel), sechs Monaten (Chemieindustrie, Metallindustrie) und einer Woche (Schuhindustrie in Baden-Württemberg).

Ebenfalls auf dem Vormarsch ist Gleitzeitarbeit. Während Ende der 70er Jahre nur etwa 12 % der Beschäftigten diese Variabilisierungsform beanspruchen konnten (Emnid-Institut 1981), hatten 1989 bereits 19 % die Möglichkeit "zu gleiten" (Groß, Thoben, Bauer 1990, S. 95). Gleitzeitarbeit ist zwar immer noch eine Domäne des Angestelltenbereichs; allmählich beginnt sie aber auch im Arbeiterbereich Fuß zu fassen.

In einem gewissen Mißverhältnis zum Verbreitungsgrad von Gleitzeitarbeit steht die tarifliche Regelungspraxis. Bislang ist Gleitzeitarbeit erst in vier Tarifverträgen geregelt. Ansonsten dominieren betriebliche Vereinba-

rungen. Neben den verschiedenen Zeitelementen (Kern- und Rahmenzeiten, Gleitspannen, Ausgleichszeiträumen) legen sie auch die Modalitäten der Inanspruchnahme fest.

**(3) Variabilisierung ohne Regelarbeitszeit:** Im Extremfall wird bei variabler Zeitgestaltung völlig auf feste Kern- oder Regelarbeitszeiten verzichtet. Die jeweils zu erbringende individuelle Arbeitszeit kann auf der Basis von Teilzeitarbeit nahezu beliebig schwanken, ohne daß sie sich innerhalb eines bestimmten Zeitraumes zu einem vereinbarten Durchschnittswert ausgleichen muß. Bislang spielen derartige Arbeitszeitformen noch keine allzu große Rolle. Am ehesten sind sie im Einzelhandel anzutreffen. Wie auf einem Auktionsmarkt handeln Beschäftigte und Vorgesetzte mit einem gewissen Fristvorlauf (von z.B. einer Woche) Lage und Dauer der Arbeitszeit aus. Der betrieblich bzw. abteilungsspezifisch jeweils benötigte und in Arbeitsvolumina berechnete Arbeitsbedarf wird anhand von Erfahrungswerten ermittelt. Häufig sorgen Prämiensysteme für eine kundenfrequenzgesteuerte Arbeitszeitgestaltung, ohne daß rigide oder gar autoritäre Anweisungen von Vorgesetzten notwendig werden, welche die Leistungsbereitschaft der betroffenen Arbeitnehmer schmälern und Konflikte verursachen würden.

**(4) Optionale Arbeitszeitunterbrechungen:** Zur variablen Arbeitszeitgestaltung gehören schließlich auch längerfristige Arbeitsunterbrechungen. Zu diesen bislang noch raren Möglichkeiten zählen Freistellungen für Forschungszwecke bei Hochschullehrern, Sabbaticals, wie sie z.B. in Berlin für die Berufsgruppe der Lehrer vereinbart sind, Freistellungsregelungen für Beamte, aber auch Freistellungszeiten für Eltern mit Kleinkindern. Gemeinsames Merkmal dieser verschiedenen Unterbrechungsformen ist die Besonderheit, daß die Beschäftigten Anspruchsrechte geltend machen können, die zwar an bestimmte Indikationen gebunden sein können, das Zugriffsrecht aber allein bei den Beschäftigten belassen.

Hervorhebenswert ist in diesem Zusammenhang die Berliner Regelung für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis über erweiterte Möglichkeiten einer Teilzeitbeschäftigung, die die Form eines Sabbaticals einschließt. Sie bietet die arbeitszeitliche Wahlmöglichkeit, entweder für vier Jahre eine Art Teilzeitbeschäftigung mit Dreiviertel der Dienstbezüge einzugehen, während dieser Zeit aber drei Jahre vollbeschäftigt zu sein und ein Jahr völlig freigestellt zu werden, oder über einen Zeitraum von fünf, sechs oder sie-

ben Jahren mit jeweils Vierfünftel, Fünftesechstel oder Sechssiebtel der Dienstbezüge vollbeschäftigt zu sein und jeweils ebenfalls für ein Jahr freigestellt zu werden. Leider liegen zu dieser nur wenig bekannt gewordenen Sabbatical-Form keinerlei systematisch aufbereiteten Erfahrungswerte über die Inanspruchnahme vor.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß variable Arbeitszeiten in sehr unterschiedlichen Formen in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Die Frage ist nun, ob sie den Arbeitnehmern einen Zugewinn an Zeitsouveränität gebracht haben, ob und in welchem Ausmaß sie den Nutzwert der arbeitsfreien Zeit gesteigert und Zeitzwänge abgebaut oder ob sie das Gegenteil bewirkt und dem "betrieblichen Zeitimperialismus", der die Lebenswelt der Arbeitnehmer weiter zu kolonialisieren droht (Schudlich 1990, S. 184), nur weiter Vorschub geleistet haben.

#### **4. Spielräume für Zeitautonomie**

Die Frage, ob variable Arbeitszeiten (bzw. welche speziellen Formen) den Gestaltungsspielraum der privaten Zeitverwendung erweitern und damit den Grad der Zeitsouveränität steigern, Zeitzwänge abbauen und Zeitwohlstand mehren, ist zunächst offen. Verglichen mit gleichförmig normierten Arbeitszeiten kann variable Zeitgestaltung für die Beschäftigten sowohl vorteilhaft als auch nachteilig sein. Entscheidend für den tatsächlichen Effekt ist, wie die Verfügungsrechte über die Zeitgestaltung zwischen den betrieblichen Parteien, den Arbeitgebern und den Beschäftigten, verteilt sind. Gedanklich läßt sich der Spielraum, über Dauer und Zeitpunkt der jeweils zu leistenden Arbeitszeit verfügen zu können, mit einer Achse vergleichen, deren beide Pole durch das alleinige Verfügungsrecht einerseits des Arbeitgebers und andererseits der Beschäftigten definiert sind. Erste Hinweise, wie sich die Dispositionsrechte über variable Zeitgestaltung in der betrieblichen Wirklichkeit auf dieser gedanklichen Achse verteilen, geben zwei Untersuchungsbefunde für den Bereich der tariflichen Bandbreitenregelungen und für Gleitzeitarbeit.

(1) Variable Bandbreitenregelungen wurden 1984 in der Metallindustrie gleichzeitig mit der Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit von 40 auf 38,5 Stunden neu eingeführt. Die Regelung sah vor, daß die wöchentliche Arbeitszeit zwischen 37 und 40 Stunden schwanken konnte. Diese Schwan-

kungen mußten sich jedoch innerhalb von zwei Monaten zu einem Durchschnittswert von 38,5 Stunden ausgleichen. Etwa 30 % der Betriebe hatten sich dafür entschieden, 40 Stunden pro Woche zu arbeiten, die über die Regelarbeitszeit hinausgehenden Zeitportionen anzusammeln und in Form von freien Tagen abzugelten (Bosch u.a. 1989). Bei den hierüber abgeschlossenen Betriebsvereinbarungen blieb das unternehmerische Dispositionsrecht bei der Zeitgestaltung weitgehend dominant: Nur etwa 1 % der Betriebsvereinbarungen delegierte das Recht, den Zeitpunkt, wann die angesparten Zeitguthaben aufgelöst und in Form von freien Tagen ausgeglichen werden, allein an die Beschäftigten. Umgekehrt sprachen jedoch etwa 10 % der Betriebsvereinbarungen dem Arbeitgeber ein alleiniges Anordnungsrecht über die freien Tage zu. Bei den meisten Regelungen waren die Dispositionsrechte weniger eindeutig festgelegt. Vielmehr wurden Vorschlagsrechte vereinbart, die entweder beim Arbeitgeber oder - in der geringeren Zahl der Fälle - bei den einzelnen Beschäftigten liegen. Allerdings lassen generalklauselartige Formulierungen, wonach "die betrieblichen Belange" jeweils angemessen zu berücksichtigen sind, auch in diesen "Verhandlungsmodellen" das Pendel der Dispositionsbefugnisse letztlich zugunsten des Betriebes ausschlagen.

(2) Bei Gleitzeitarbeit sind die Dispositionsrechte der Arbeitnehmer großzügiger geregelt. Zumindest für den Bereich der Metallindustrie ist diese Aussage durch Auswertungen von Betriebsvereinbarungen gesichert (Seifert 1987, S. 733). Im Unterschied zu den Regelungen über die Inanspruchnahme von freien, aus der Arbeitszeitverkürzung resultierenden Tagen fanden sich hier keine Vereinbarungen, die allein dem Arbeitgeber zeitliche Verfügungsrechte sichern. Derartige Regelungen würden der Intention von Gleitzeitvereinbarungen - dem Beschäftigten gewisse eigenständige Möglichkeiten der Zeitgestaltung einzuräumen, um so Arbeitszeitverluste durch Konflikte privater und betrieblicher Zeiterfordernisse zu verringern - auch zuwider laufen. Immerhin enthalten aber 40 % der entsprechenden Betriebsvereinbarungen wiederum einen Passus, wonach die Inanspruchnahme dieser Arbeitszeitform durch Einspruch des Arbeitgebers eingeschränkt werden kann. In 50 % der Fälle müssen sich die Arbeitnehmer, wenn sie freie, aus der Gleitzeit angesammelte Tage in Anspruch nehmen wollen, mit den Vorgesetzten absprechen.

Wie die beiden Beispiele zeigen, sind in der Mehrzahl der Fälle die Verfügungsrechte über variable Zeitgestaltung nicht eindeutig fixiert. Übertra-



gen auf das Bild der Regulationsachse bewegen sie sich im mittleren Bereich. Die jeweilige Arbeitszeit wird im Rahmen betrieblicher Absprachen ständig neu ausgehandelt. Weder Arbeitgeber noch Beschäftigte können auf Dauer einen bedingungslosen Zeitzugriff geltend machen. Allerdings verleiht der in den meisten Betriebsvereinbarungen enthaltene general-klauselartige Vorbehalt, daß die jeweiligen betrieblichen Belange zu berücksichtigen sind, der Arbeitgeberseite ein strukturelles Dispositions-übergewicht.

Unter diesem Regelungsvorbehalt ist variable Zeitgestaltung für die Beschäftigten äußerst ambivalent. Einerseits geben sie im Vergleich zu gleichförmig normierten Arbeitszeiten Schutzrechte aus der Hand, die den Betrieb an die Einhaltung normierter Arbeitszeitmuster binden und willkürliche Abweichungen ausschließen. Andererseits eröffnen sie zumindest potentiell bessere Möglichkeiten als gleichförmige Arbeitszeiten, private mit beruflichen Zeitanforderungen zu vereinbaren. Empirische Einzelfallstudien belegen diese Ambivalenz, die sich z.T. auch in wiederkehrenden Wechselbädern von Phasen gewonnener Zeitsouveränität und anschließendem Verlust an Zeithoheit äußern kann (Bielenski, Hegener 1985, S. 493 ff.). Entscheidend ist dann letztlich, wie innerhalb eines bestimmten Zeitabschnitts der Saldo aus partiell gewonnener und verllorener Zeitsouveränität ausfällt.

Für die Beschäftigten hängen die Chancen, die Zeithoheit auf Dauer zu steigern, letztlich vor allem auch davon ab, über welche organisatorischen Anpassungspotentiale ein Betrieb jeweils verfügt, flexibel auf die privaten Zeitanforderungen der Beschäftigten einzugehen. Die Voraussetzungen hierfür sind an den einzelnen Arbeitsplätzen allerdings sehr unterschiedlich. Diese Zusammenhänge gilt es jetzt etwas näher zu beleuchten.

## **5. Einflußgrößen des betrieblichen Handlungsspielraums**

Bei der Frage, welcher Spielraum im Rahmen betrieblicher Zeitgestaltung besteht, den Optionen der Beschäftigten auf variable Arbeitszeit zu entsprechen, stößt man auf ein in seinen interdependenten Wirkungszusammenhängen bislang weder theoretisch noch empirisch systematisch durchdrungenes Bündel an marktbedingten exogenen wie auch organisatorischen betriebsinternen Einflußgrößen.



**(1) Produktionskonzepte und Absatzstrategien:** Nicht unmaßgeblich für den Grad betrieblicher Zeitrigidität bzw. -flexibilität ist die jeweils vorherrschende produktionskonzeptionelle bzw. absatzstrategische Orientierung. In Anlehnung an ein von Sorge und Streeck entwickeltes (idealtypisches) Schema lassen sich dabei mit Hilfe der zwei Variablen des Konkurrenztyps, dem das Produkt unterliegt, und dem Volumen, in dem es hergestellt wird, zwei Produktionstypen unterscheiden: standardisierte Produktion mit ausgeprägter Preiskonkurrenz und kundenorientierte Produktion mit Qualitätskonkurrenz (Sorge, Streeck 1987; vgl. hierzu auch Fritsch in diesem Band). Am Beispiel der bundesdeutschen Automobilhersteller argumentiert Streeck dann, daß die letztgenannte Strategie durch die damit verbundene Flexibilisierung der Produktionstechnik und der Absatzpolitik den quantitativen Flexibilitätsdruck beim Arbeitskräfteeinsatz mindern kann (Streeck 1985, S. 31, passim).

Eine empirische Untersuchung im Bereich der Textil- und Bekleidungsindustrie (Joachim, Seifert 1989) zeigte dagegen, daß hier bei kundenorientierter Qualitätsproduktion Nachfrageschwankungen eher stärker ausgeprägt sind. Dies gilt besonders in den Bereichen, deren Produkte starken modischen Einflüssen unterliegen und deren Produktzyklen einem raschem Wechsel ausgesetzt sind. Hier folgen einem ausgeprägten orderbedingten Spitzenbedarf, der kurzfristig und sehr erratisch anfallen kann, nur bedingt kalkulierbare Flautephasen. Diese produkt- und absatzstrategischen Vorzeichen begünstigen eine eher rigide betriebliche Arbeitszeitgestaltung mit zwar ausgeprägtem Variabilisierungsbedarf, aber nur geringer Konzessionsbereitschaft gegenüber divergierenden Zeitinteressen der Beschäftigten. Im Zeitablauf tendenziell stärker geglättet sind in dieser Branche dagegen Produktion und Arbeitseinsatz bei standardisierter Güterproduktion. Das kurzfristige Ordergeschäft ist weniger bedeutsam, ein größerer Teil der Produktion geht über das Lagergeschäft. Dieses Grundmuster wird allerdings dann durchbrochen, wenn just-in-time-ähnliche Lieferverflechtungen ins Spiel kommen, die den betrieblichen Arbeitszeitrhythmus stärker von externen Vorgaben abhängig machen.

Ob die für die beiden Branchen benannten Unterschiede in den produktionskonzeptionellen und arbeitszeitlichen Zusammenhängen primär auf die unterschiedlichen Gegebenheiten auf den jeweiligen Absatzmärkten zurückzuführen sind, oder ob und inwieweit hier auch andere branchen- bzw. betriebsspezifische Faktoren wie Qualifikationsstruktur, Technikaus-

stattung usw. prägend sind, läßt sich nicht eindeutig ausmachen. Entscheidend ist jedoch der Befund, daß unterschiedliche Absatzstrategien nicht indifferent auf die betriebliche Arbeitszeitgestaltung wirken.

**(2) Arbeitsorganisation:** Je komplexer und je interdependenter die Arbeitsabläufe miteinander verknüpft sind, um so geringer dürften die Möglichkeiten für eine arbeitnehmerbestimmte variable Arbeitszeit sein. An hochgradig arbeitsteilig verketteten Arbeitsplätzen sind starre Präsenzpfllichten Voraussetzung für einen reibungslosen und effizienten Arbeitsablauf. Dagegen dürften größere Chancen für zeitliche Wahlmöglichkeiten an solchen Arbeitsplätzen bestehen, an denen die Arbeitsorganisation eher dem Muster der "Neuen Produktionskonzepte" entspricht und tayloristische Arbeitsteilung durch einen eher ganzheitlichen Aufgabenzuschnitt abgelöst wird (Kern, Schumann 1984). Der Autonomiezuwachs in der Arbeitsgestaltung verspricht hier auch einen vergrößerten Handlungsspielraum bei der zeitlichen Bestimmung der einzelnen Arbeitsschritte und -aufgaben.

Dieser Zusammenhang zwischen dem Grad der Arbeitsteilung, d.h. insbesondere ihrer im Arbeitsvorgang aufeinander bezogenen Verkettung einerseits und der arbeitsorganisatorischen sowie arbeitszeitlichen Dispositionsmöglichkeiten andererseits zeichnet sich empirisch auch darin ab, daß variable Arbeitszeitsysteme mit Spielraum für private Zeitabstimmung (wie z.B. bei Gleitzeitarbeit) im Bereich der Angestelltentätigkeiten, wo tayloristische Arbeitsteilung weniger stark ausgeprägt ist, weitaus verbreiteter sind als im Arbeiterbereich.

**(3) Qualifikation:** Ein ähnlicher Zusammenhang wie bei den organisatorischen Gesichtspunkten gilt auch für das Verhältnis von beruflicher Qualifikation und Variabilisierungsmöglichkeiten. Der Spielraum für variable Arbeitszeit dürfte um so größer sein, je breiter die Beschäftigten beruflich qualifiziert sind. Ein sehr enger Qualifikationszuschnitt erlaubt nur geringe Schnittmengen für gegenseitige Vertretung und überlappende Arbeitsteilung. Dies aber können wichtige Voraussetzungen sein, um variable Arbeitszeit reibungslos und effizient zu organisieren, ohne daß terminliche Produktionsvorgaben verletzt werden. So hängen beispielsweise die Funktionsfähigkeit und die Gestaltungsspielräume teilautonomer Arbeitsgruppen, die z.B. im Rahmen von Gleitzeitsystemen die zeitliche Arbeitsaufteilung unter den Gruppenmitgliedern eigenständig regeln, davon ab, wie

groß die qualifikatorischen Substitutionspotentiale innerhalb der Gruppe sind.

(4) **Statushierarchie:** Die Möglichkeiten der variablen Zeitdisposition dürften ebenfalls positiv mit der beruflichen Statuszugehörigkeit korrelieren. So ist für die höheren beruflichen Statusgruppen kennzeichnend, daß hier vergleichsweise weitreichende Rechte verfügbar sind, "über die Termine Untergeordneter zu disponieren und für sich selbst einen eigenen Zeitplan nach extern kaum kontrollierbaren Prioritäten aufzustellen" (Heinze u.a. 1979, S. 280). Wichtig für die Verteilung von Gestaltungsspielräumen bei der Arbeitszeit ist deshalb auch die jeweilige Tiefe der betrieblichen Statushierarchie. An Arbeitsplätzen, an denen das Arbeitsverhalten weniger durch äußere Kontrolle gesteuert wird, können variable, der Dispositionsfreiheit der Beschäftigten überlassene Arbeitszeiten dazu beitragen, Arbeitsmotivation und Arbeitsbereitschaft zu steigern. Umgekehrt werden Betriebe bei restriktiven, monotonen und wenig Eigeninitiative zulassenden Tätigkeiten, deren Ausführung eine möglichst lückenlose Überwachung der Arbeitskräfte erfordert, eher starre Arbeitszeitregelungen favorisieren, um die Arbeit der Mitarbeiter besser kontrollieren und steuern zu können.

(5) **Technikentwicklung:** Gewisse Hoffnungen, zusätzlichen Handlungsspielraum für eine arbeitnehmerorientierte variable Arbeitszeit zu gewinnen, richten sich auf den Einsatz neuer Technik, die eine "präventive Technikgestaltung" (Staudt 1986, S. 424) ermöglichen soll. Es wird erwartet, daß die weitere Automatisierung im Handhabungsbereich die bislang zeitlich noch recht eng determinierte Abhängigkeit von Mensch und Maschine in der Führer- und Bedienerrolle auflockert. Überall dort, wo die Beziehungen im Mensch-Mensch- und im Mensch-Maschine-System auf den Austausch von Daten, Texten, Sprache und Bildern reduzierbar sind, soll der Einsatz von Telekommunikationstechnologien diese Beziehungen sowohl räumlich als auch zeitlich entkoppeln. An die Beobachtung, daß die Mikroprozessortechnik immer mehr einfache Regelungs- und Steuerungsfunktionen selbst übernimmt, ist die Erwartung geknüpft, auf diesem Wege die bislang von der Technik gesetzten organisatorischen Zwänge abbauen zu können, die einer eigenständigen, nach den jeweiligen Lebensbedürfnissen disponierten Arbeitszeit bislang noch im Wege stehen (Staudt 1982).

Diese These von der wiedergewonnenen Gestaltungsoffenheit bei der Arbeitszeitorganisation durch Entwicklungen der Mikroelektronik muß sich allerdings vorhalten lassen, durch die neue Technik ausgelöste bzw. geförderte andere, gegenläufige Entwicklungen zu vernachlässigen. So liefert die informations- und kommunikationselektronische Entwicklung die Voraussetzung für neue Fertigungs- und Logistiksysteme, die eine stärkere Verkoppelung betrieblicher Produktionsprozesse mit der Absatzentwicklung und eine marktnähere Organisation des Prozeßablaufs gestatten, womit der zeitliche Arbeitseinsatz aber gleichzeitig stärker an betriebsextern bestimmte Flexibilitätserfordernisse gebunden wird (vgl. Semlinger 1989).

Ob im Zuge der Technikentwicklung eher eine engere Bindung der Arbeitszeitrhythmen an die Marktzyklen mit der Folge einer rigider werdenden Arbeitszeitgestaltung droht oder ob die Lockerung im Mensch-Maschine-System Raum für selbstbestimmte Zeitmuster schafft, ist letztlich also eine durchaus offene Frage. Die Ergebnisse einer empirischen Untersuchung legen eher Skepsis nahe (Joachim, Seifert 1989): So ist der Zusammenhang zwischen bestimmten Formen variabler Arbeitszeit einerseits und Technikentwicklung andererseits gewöhnlich nicht von den technikimmanenten Kräften allein bestimmt. Vielmehr ergibt er sich erst aus dem Zusammenspiel von technischer Effizienz, betrieblichen und marktökonomischen Kalkülen und damit aus dem Zusammenwirken der hier skizzierten Einflußfaktoren.

## 6. Perspektiven variabler Arbeitszeitgestaltung

Angesichts dieser äußerst vielschichtigen Variabilisierungsvoraussetzungen fällt es schwer, allgemeinverbindliche **Regelungsinhalte** zu normieren. Aus diesem Umstand ist jedoch nicht die Schlußfolgerung zu ziehen, variable Arbeitszeitgestaltung setze einen von standardisierten Normen völlig befreiten Regelungsraum voraus. Wegen struktureller Machtungleichgewichte am Arbeitsmarkt, deren handlungseinschränkende Wirkungen in Zeiten einer Käufermarktsituation besonders spürbar werden, würden Arbeitnehmer - abgesehen vielleicht von einigen marktstarken Teilgruppen - ohne den Schutz kollektivvertraglicher Regelungen bei variabler Arbeitszeitgestaltung deutliche Abstriche in bezug auf ihre Zeitsouveränität in Kauf nehmen müssen.

Ein erster Ansatzpunkt für Gestaltungsperspektiven liegt deshalb nicht im Ab-, sondern im modifizierenden Ausbau kollektivvertraglicher Regelungen. Es geht darum, ein Regelungsverfahren zu finden, das den Beschäftigten ermöglicht, von der Normalarbeitszeit abzuweichen, ohne dabei auf Dauer Abstriche bei der privaten Zeitverfügung hinnehmen zu müssen, sondern im Gegenteil erweiterte Möglichkeiten der Zeitgestaltung zu gewinnen. Die Entwicklung neuer Handlungssysteme allein reicht aber nicht aus, das ambitionierte Ziel einer gesteigerten Zeitverfügung auch für breitere Teile der Arbeitnehmerschaft zu realisieren. Ein zweiter Ansatzpunkt richtet sich auf den Bereich der betrieblichen Arbeitsorganisation sowie auf die Gestaltung vor- und nachgelagerter Strukturen.

Im Hinblick auf das **Regelungsverfahren** liefert das Konzept der "garantierten Optionalität" (Hinrichs 1988, S. 300 ff.) einen Ansatz, der den Arbeitnehmern einen höheren Grad an Zeitsouveränität in Aussicht stellt. Grundgedanke dieses Konzeptes ist es, die Arbeitnehmerrechte so zu erweitern, daß sie optional je nach der persönlichen Lebenslage und den jeweiligen Bedürfnissen von der Normalarbeitszeit abweichen können. Innovativ an diesem Konzept ist die Verknüpfung von drei Prinzipien (Normalarbeitszeit, Günstigkeit und Freiwilligkeit): Inhaltliches Orientierungsprinzip bleibt das Leitbild der Normalarbeitszeit. Abweichungen hiervon sind nach dem Prinzip der Freiwilligkeit möglich, und die Anwendung des Günstigkeitsprinzips läßt variable, von der Normalarbeitszeit abweichende Arbeitszeiten nur zu, wenn sie die Arbeitszeitbedingungen auf Dauer zugunsten des Arbeitnehmers ändern. Diese Fixierung auf das Leitbild der Normalarbeitszeit schließt einen Zugriff betrieblicher Zeitanforderungen, der die Zeitverwendungsmöglichkeiten der Beschäftigten im Vergleich zur Normalarbeitszeit verschlechtert, aus. Durch die einseitig zwingende Bindung des Günstigkeitsprinzips markiert die Normalarbeitszeit einen nicht zu unterschreitenden Mindeststandard. Variable Arbeitszeiten mit geringerem Nutzwert privater Zeitverwendung sind ausgeschlossen. Umgekehrt besteht im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen die Möglichkeit, von der Normalarbeitszeit abzuweichen und die Verteilung der Arbeitszeit variabel zu gestalten, wenn dadurch Zeitzwänge abgebaut werden können. Das Prinzip der Freiwilligkeit impliziert natürlich auch die Möglichkeit, aus selbstgewählter variabler Arbeitszeit zur Normalarbeitszeit zurückkehren zu können.

Zu derartigen Modellen autonomieorientierter variabler Arbeitszeiten gehören Regelungen über Freizeitausgleich für Überstundenarbeit oder andere Arbeiterschwernisse (z.B. Schichtarbeit) mit der Möglichkeit, diese Zeiten zu Freizeitblöcken bündeln und nach den privaten Zeitanforderungen in Anspruch nehmen zu können. Hierzu gehören ferner Gleitzeitregelungen, die den Beschäftigten sowohl das Recht der Inanspruchnahme als auch die Verfügung über die variablen Zeitkonten zusprechen. Weitere Varianten sind phasenweise Teilzeitarbeit mit Rückkehrrechten zur Normalarbeitszeit oder Möglichkeiten, die Erwerbstätigkeit unterbrechen zu können. Diese Modelle entsprechen den Kriterien der Autonomie bzw. der Teilautonomie, soweit sie den Beschäftigten ein gewisses Mindestmaß an Beeinflussbarkeit zusichern. Der Autonomiegrad kann verschiedene hierarchisch gegliederte Stufen umfassen. Er reicht von der Möglichkeit, betrieblich geforderte Arbeitszeiten ablehnen zu können, bis zur Möglichkeit, einzelne Arbeitszeitformen je nach privaten Zeitinteressen und -erfordernissen in Anspruch nehmen zu können.

Die Chancen, derartige Regelungsverfahren zu etablieren, hängen u.a. davon ab, inwieweit die jeweiligen Marktanforderungen und die betriebliche Arbeitsorganisation Spielraum für kostenneutrale betriebliche Arbeitszeitalternativen zulassen. Wenn sich die obige Analyse als einigermaßen zutreffend erweisen sollte, daß sich der Grad einer selbstbestimmten variablen Arbeitszeit in dem Maße steigern läßt, wie die Rigiditäten tayloristischer Nutzungsformen menschlicher Arbeitskraft zugunsten eines mehr ganzheitlichen Aufgabenzuschnitts zurücktreten, wie enges Spezialistentum durch eine breitere Auslegung der beruflichen Qualifikationen ergänzt und wie dirigistische Hierarchiemodelle durch Ansätze kontrollierter Autonomie ersetzt werden, dann liegen die Gestaltungsaufgaben auf der Hand. Bei der Planung und Gestaltung von Arbeitsorganisation und Arbeitsablauf ist also intensiver als bisher auszuloten, welche Möglichkeiten bestehen, mehr Selbstbestimmung bei variabler Arbeitszeit zuzulassen. Voraussetzung für eine variable Arbeitszeit mit relativ autonomen Gestaltungsmöglichkeiten für die Arbeitnehmer ist ein betriebliches Angebot von Entscheidungsspielräumen hinsichtlich der Gestaltung der Arbeitszeit. Dies wiederum funktioniert nicht, ohne daß die Beschäftigten frühzeitig über den Arbeitsanfall, die Produktionsplanung und deren einzelne Zeitphasen informiert sind. Im Rahmen dezentraler Entscheidungsstrukturen müßten dementsprechend Möglichkeiten eingeräumt werden, das gesamte zur Abwicklung von einzelnen Produktionsabschnitten jeweils benötigte



Arbeitsvolumen innerhalb von Arbeitsgruppen nach den jeweiligen privaten Zeitanforderungen der einzelnen Gruppenmitglieder aufteilen zu können.

Dezentrale Zeitgestaltung mit erweiterter Entscheidungsautonomie der Beschäftigten dürfte letztlich jedoch auch dann noch nicht funktionieren, solange wie nicht entsprechende dezentralisierte Entscheidungsstrukturen auch bei der Planung und Gestaltung des Produktionsablaufs geschaffen sind. Insgesamt ist also eine Arbeitszeitvariabilisierung, die den individuellen Interessen der Arbeitnehmer gerecht werden kann und nicht gegen grundlegende betriebliche Erfordernisse verstößt, ohne eine gesetzliche oder kollektivvertragliche strukturierende Regulierung kaum denkbar und ohne entsprechende arbeitsorganisatorische Änderungen nur begrenzt möglich.

## Literatur

- Bäcker, G.; Seifert, H. (1982): Arbeitszeitpolitische Kontroverse: Individuelle Flexibilität oder tarifvertragliches Regelsystem. In: C. Offe u.a. (Hrsg.): Arbeitszeitpolitik, Frankfurt/New York, S. 244-259.
- Beyer, H.-T.; Henningsen, J. (1990): Mitarbeiterorientiertes Zeitmanagement. In: Personal, Heft 4, S. 134-139.
- Bielenski, H.; Hegener, F. (1985): Flexible Arbeitszeiten, Frankfurt/New York.
- Bispinck, R.; Kurz-Scherf, I.; WSI-Tarifarchiv (1989): Begrenzung und Freizeitausgleich für Mehrarbeit. Reihe: Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 9, Düsseldorf.
- Bispinck, R.; WSI-Tarifarchiv (1989): Lage und Verteilung der Arbeitszeit. Reihe: Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 10, Düsseldorf.
- Bosch, G.; Engelhard, N.; Herrmann, K.; Kurz-Scherf, I.; Seifert, H. (1989): Arbeitszeitverkürzung im Betrieb, Köln.
- Emnid-Institut (1981): Lage, Dauer, Tatsachen, Entwicklungen, Erwartungen und Verteilung der Arbeitszeit. Hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Forschungsbericht Nr. 44, Bonn.
- Gabriel, J. (1985): Flexibilisierung der Arbeit und wirtschaftliche Instabilität, München.
- Groß, H.; Thoben, C.; Bauer, F. (1989): Arbeitszeit '89. Hrsg. v. Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.



- Hardes, H.-D. (1989): Zur Entwicklung variabler Arbeitszeiten mit individuellen Optionen. In: Sozialer Fortschritt, Heft 11/12, S. 259-267.
- Heinze, R.G.; Hinrichs, K.; Hohn, W.-H.; Offe, C.; Olk, Th. (1979): Arbeitszeitflexibilisierung als beschäftigungspolitisches Instrument - Wirkungen und Grenzen neuer Arbeitszeitpolitik. In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung), Heft 3, S. 276-288.
- Hinrichs, K. (1988): Motive und Interessen im Arbeitszeitkonflikt, Frankfurt/New York.
- Joachim, P.; Seifert, H. (1989): Sozialverträgliche Arbeitszeitgestaltung beim Einsatz neuer Technologien. Projektbericht, Bonn/Düsseldorf.
- Kern, H.; Schumann, M. (1984): Das Ende der Arbeitsteilung? - Rationalisierung in der industriellen Produktion, München.
- Mückenberger, U. (1989): Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter Bedingungen einer "Krise der Normalität". In: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 4, S. 211-223.
- Neifer-Dichmann, E. (1989): Wege aus der Zeit- und Kostenklemme. In: Der Arbeitgeber, Heft 6, S. 196-199.
- Olk, T.; Hohn, W.; Hinrichs, K.; Heinze, R. (1979): Lohnarbeit und Arbeitszeit. In: Leviathan, Heft 2, S. 151-173, und Heft 3, S. 376-407.
- Ott, E. (1987): Arbeitswissenschaft - Arbeitszeitflexibilisierung - Normalarbeitszeitstandard. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, Heft 3, S. 129-133.
- Schmidt, R. (1987): Über die Notwendigkeit und die Probleme einer tarifvertraglichen Rahmengestaltung von Gleitzeitvereinbarungen. In: WSI-Mitteilungen, Heft 12, S. 735-745.
- Schudlich, E. (1990): Arbeitsverdichtung durch kürzere Arbeitszeiten? - Anmerkungen zur Verschränkung von extensiver und intensiver Dimension der Arbeitszeit. In: WSI-Mitteilungen, Heft 3, S. 180-187.
- Seifert, H. (1987): Variable Arbeitszeitgestaltung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 12, S. 727-735.
- Semlinger, K. (1989): Fremdleistungsbezug als Flexibilitätsreservoir - Unternehmenspolitische und arbeitspolitische Risiken in der Zulieferindustrie. In: WSI-Mitteilungen, Heft 9, 42. Jg., S. 517-525.
- Sorge, A.; Streeck, W. (1987): Industrial Relations and Technical Change: The Case for an Extended Perspective. Discussion Paper No. IIM/LMP 87-1, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Staudt, E. (1982): Entkoppelung im Mensch-Maschine-System durch neue Technologien als Grundlage einer Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen, Berlin.
- Staudt, E. (1986): Technische Entwicklung und soziale Innovationen - Dezentralisierung und Individualisierung. In: E. Staudt (Hrsg.): Das Management von Innovationen, Frankfurt, S. 412-433.

- Streeck, W. (1985): Introduction: Industrial Relations, Technical Change and Economic Restructuring. In: W. Streeck (Hrsg.): Industrial Relations and Technical Change in the British, Italian and German Automobile Industry. Discussion Paper No. IIM/LMP 85-5, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Teriet, B. (1977): Die Wiedergewinnung der Zeitsouveränität. In: Technologie und Politik, Bd. 8, Reinbek bei Hamburg, S. 75-111.
- Teriet, B. (1979): Kasuistik ausgewählter Ansätze einer flexiblen Arbeitszeitordnung. In: MittAB, Heft 3, S. 289-299.
- Teriet, B. (1983): Arbeitszeitflexibilisierung - Eine Perspektive ohne Ende. In: Beilage zum Parlament, B. 6.
- Wagner, P.; Illig, H. (1990): Differenzierung und Variierung als Instrument des Arbeits- und Betriebszeitmanagements. In: K.-F. Ackermann; M. Hofmann (Hrsg.): Innovatives Arbeitszeit- und Betriebszeitmanagement, Frankfurt/New York, S. 137-157.
- Walwei, U. (1990): Ökonomische Analyse arbeitsrechtlicher Regelungen am Beispiel des Kündigungsschutzes. In: WSI-Mitteilungen, Heft 6, S. 392-400.



## **Defizite und Lösungsstrategien bei der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung flexibler Beschäftigung**

1. Einführung
2. Normalarbeitsverhältnis und Normalversicherungsverhältnis
3. Konsequenzen flexibler Beschäftigung für die soziale Sicherung
4. Sozialrechtliche Neuregelungen als Voraussetzung einer sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes
  - 4.1 Lastenausgleich für Flexibilitätskosten
  - 4.2 Institutionelle Reformen im interessenpolitischen Kontext
5. Resümee

### **1. Einführung**

Im folgenden Beitrag soll analysiert werden, bei welchen Formen flexibler Beschäftigung negative Konsequenzen für die soziale Sicherung der Arbeitnehmer auftreten. Um die sozialpolitische Relevanz solcher Sicherungsdefizite abschätzen zu können, werden zu Beginn die verschiedenen Formen flexibler Beschäftigung gemäß ihren sozialversicherungsrelevanten Abweichungen vom Normalarbeitsverhältnis systematisiert (Abschnitt 2.). Im Anschluß daran wird genauer untersucht, von welchen Soll-Standards der Erwerbsbeteiligung das Gesamtreglement der Sozialversicherungssysteme ausgeht, und welche Regelungen im einzelnen bei welchen Arbeitszeit- und Erwerbsverlaufsformen zu Sicherungslücken führen (Abschnitt 3.). Unter der Fragestellung möglicher Reformperspektiven werden danach (Abschnitt 4.1) Überlegungen darüber angestellt, welche sozialversicherungsrechtlichen Regelungsbereiche wie geändert werden müßten, um benachteiligende Wirkungen flexibler Arbeitsformen im Hinblick auf die soziale Sicherung abzubauen. Abschließend geht es um die institutionellen Voraussetzungen der skizzierten Reformperspektiven (Abschnitt 4.2). Es wird gezeigt, daß auch den Sozialversicherungsträgern eine wichtige Rolle im gesellschaftspolitischen Projekt einer sozialverträglichen Arbeitsmarktflexibilisierung zukommt.

## 2. Normalarbeitsverhältnis und Normalversicherungsverhältnis

Nicht jede Form flexibler Arbeitszeit und Beschäftigung wirkt sich negativ auf die soziale Sicherung der betroffenen Arbeitnehmer aus. Daneben hängt die wissenschaftliche und sozialpolitische Bewertung solcher Auswirkungen von der empirischen Verbreitung der verschiedenen Flexibilitätsformen ab. Deshalb sollen zu Beginn dieses Abschnittes die Spielarten der flexiblen Beschäftigung grob systematisiert und quantifiziert werden.

In Anlehnung an Schudlich (1987, S. 68 ff.) kann unterschieden werden zwischen "traditionellen" und "neuen" flexiblen Arbeitsformen. Zu den traditionellen Formen zählen insbesondere Mehrarbeit in Form von Überstunden, Minderarbeit in Form von Kurzarbeit, Schichtarbeit, Nacht- und Wochenendarbeit sowie Gleitzeit. Zu den neuen Formen zählen - jedenfalls durch ihre gewachsene zahlenmäßige Bedeutung - vor allem die sogenannte geringfügige und die kurzzeitige bzw. befristete Beschäftigung sowie die sogenannte Scheinselbständigkeit.

Bezugspunkt und Maßstab für die Frage nach den sozialversicherungsrechtlichen Konsequenzen flexibler Arbeitszeit und Beschäftigungsformen ist das Normalarbeitsverhältnis (Mückenberger 1985, S. 415). Der Begriff des **Normalarbeitsverhältnisses** bezeichnet dabei die kontinuierliche sozialversicherungspflichtige Vollzeiterwerbstätigkeit, mit dem ein **Normalversicherungsverhältnis** korrespondiert, das einen ununterbrochenen Versicherungsverlauf von rund 40-45 Erwerbsjahren in abhängiger Beschäftigung auf Vollzeitbasis unterstellt, der in der gesetzlichen Rentenversicherung die Voraussetzung dafür ist, daß der Erwerbstätige im Alter über eine Rente verfügt, die für den Lebensunterhalt ausreicht. Je stärker eine flexible Arbeitszeit- oder Beschäftigungsform von der Norm des Normalarbeits- und Normalversicherungsverhältnisses abweicht, desto schädlicher sind im allgemeinen die Auswirkungen auf den sozialen Schutz der Beschäftigten im Alter, bei Krankheit und bei Arbeitslosigkeit.

Entscheidende Kriterien der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung sind:

- erstens der Umfang der vertraglichen und tatsächlichen entgohlenen Wochenarbeitszeit,

- zweitens die Kontinuität der Beschäftigung und
- drittens der rechtliche Status der Erwerbstätigkeit.

Diesen Kriterien zufolge sind die traditionellen Formen flexibler Arbeitszeit (Mehrarbeit, Schichtarbeit, Gleitzeit) i.d.R. sozialversicherungsrechtlich unschädlich, da es sich um Spielarten der kontinuierlichen Vollzeitbeschäftigung handelt. Bei Kurzarbeit wird ein Versicherungs- oder Beitragsausfall durch die Arbeitslosenversicherung vermieden bzw. begrenzt. Mehrarbeit als Flexibilisierung der Arbeitszeit "nach oben" hat sogar positive Wirkungen auf die soziale Sicherung, weil sie den Anspruch des Arbeitnehmers auf Altersrente und Krankengeld erhöhen können. Hingegen ergeben sich bei den "neuen" Formen der flexiblen Beschäftigung häufig negative Konsequenzen bei der sozialen Sicherung.

Wenn wir die vorliegenden empirischen Daten über den Umfang neuer Formen flexibler und atypischer Beschäftigung (vgl. dazu Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in diesem Band) heranziehen, dann zeigt sich, daß am häufigsten das erstgenannte Kriterium des **Umfangs** der Erwerbstätigkeit negativ tangiert wird: Rund 2,3 Millionen Beschäftigte arbeiten in sogenannten geringfügigen oder kurzzeitigen und damit - wegen ihres begrenzten Umfangs - sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnissen (BMAS 1989, S. 23 ff.). Jeder Monat, für den keine Beiträge zur Sozialversicherung abgeführt werden, schmälert aber die Leistungsansprüche im Versicherungsfall. Nun sagt die Zahl nicht sozialversicherungspflichtig geringfügig oder kurzzeitig Beschäftigter allerdings noch nichts über die Anzahl und Dauer der Phasen geringfügiger Beschäftigung innerhalb einer Erwerbs- und Versichertenbiographie aus. Da entsprechende Längsschnitt- und Verlaufsdaten in der Bundesrepublik erst ansatzweise verfügbar sind, können bisher nur modellhafte Aussagen über die sozialversicherungsrechtlichen Konsequenzen dieser atypischen Beschäftigungsformen gemacht werden (Abschnitt 3.).

Kurzzeitige und andere befristete Arbeitsverhältnisse, die der Sozialversicherungspflicht unterliegen, weichen daneben (auch) hinsichtlich der **Kontinuität** vom Normalarbeitsverhältnis und damit von den impliziten Voraussetzungen des Normalversicherungsverhältnisses ab. Auch hier läßt die Datenlage nur begrenzte Aussagen über die faktische Relevanz der Verbreitung dieser Beschäftigungsformen für die soziale Sicherung der ent-

sprechend Beschäftigten zu: Bekannt ist lediglich, daß derzeit rund 1,5 Millionen Erwerbstätige befristet beschäftigt sind (Büchtemann 1989, S. 53). In Fällen, in denen sich nach Ablauf der befristeten Beschäftigung ein neues Beschäftigungsverhältnis nahtlos anschließt und auf diese Weise Unterbrechungen der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit vermieden werden, ergeben sich aus der Befristung allein noch keine Nachteile beim Sozialversicherungsschutz. Wie jedoch empirische Untersuchungen zeigen, sind befristet Beschäftigte häufiger als Beschäftigte, die ein unbefristetes Arbeitsverhältnis aufgenommen oder verloren bzw. aufgegeben haben, sowohl vor als auch nach ihren vorübergehenden Erwerbsphasen arbeitslos gemeldet oder in der "Stillen Reserve" (Büchtemann 1989, S. 53 ff.; Schupp 1988, S. 409 ff.). Wenn also die Kombination von befristeter Beschäftigung und diskontinuierlichem Verlauf der Erwerbsbiographie zu einer Beeinträchtigung der sozialen Sicherung führt, so deuten die vorliegenden empirischen Untersuchungen darauf hin, daß sich diese beiden Gefährdungsaspekte am Arbeitsmarkt wechselseitig begünstigen.

Das dritte Kriterium schließlich, das über den Umfang der sozialen Sicherung entscheidet - der **rechtliche Status** der Erwerbstätigkeit -, wird demgegenüber nur von den verschiedenen Formen der Scheinselbständigkeit verfehlt. Während bei allen Formen der abhängigen, sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit "automatisch" und zwingend eine Mitgliedschaft in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen besteht, an deren Beiträge der Arbeitgeber zur Hälfte beteiligt und für deren Abführung er verantwortlich ist, liegt eine gesetzliche Sozialversicherungspflicht definitionsgemäß bei Selbständigen nicht vor. Arbeits- und sozialrechtlich unbedenklich sind traditionelle Formen der Selbständigkeit, bei denen dem Nachteil der individuellen Risikoübernahme (über private Sicherungsformen) die Vorteile des eigenen "Direktionsrechts" und der Option auf Gewinnerzielung gegenüberstehen; anders bei den Scheinselbständigen, die - mehr oder minder abhängig - überwiegend oder ausschließlich im Auftrag eines Unternehmens oder eines öffentlichen Arbeitgebers arbeiten und deren Selbstbestimmung und Möglichkeiten der Gewinnerzielung durch den Auftraggeber eng begrenzt sind. Während sie aus dem Risikoausgleich des kollektiven sozialrechtlichen Versicherungssystems und aus der arbeitsrechtlichen Absicherung herausfallen (zur arbeitsrechtlichen Problematik siehe Mückenberger in diesem Band), reichen ihre i.d.R. weit unter den durchschnittlichen Selbständigeneinkommen und nicht selten auch unter den Einkommensgrenzen der Sozialversicherungspflicht liegenden



Bruttoeinnahmen häufig nicht für eine adäquate Eigensicherung aus (Mayer, Paasch 1987, S. 581 ff.).

Da pauschal nicht zwischen Scheinselbständigkeit und den traditionellen Formen der selbständigen Erwerbstätigkeit unterschieden werden kann, lassen sich Umfang und Entwicklung der Scheinselbständigkeit aus den amtlichen Statistiken kaum entnehmen, so daß man auf Schätzungen angewiesen ist. Demzufolge lag die Gesamtzahl der abhängigen Selbständigen im Jahr 1985 bei rd. 80.000 bis 100.000 Personen (FORSA 1986), wobei erste, nicht repräsentative Branchenuntersuchungen zeigen, daß diese Beschäftigungsform vor allem im (privaten) Versicherungsgewerbe, in der Gastronomie, in Kaufhäusern sowie in den Sozial- und Erziehungsberufen zugenommen hat (Mayer, Paasch, Ruthenberg 1988; Möller 1988; Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger in diesem Band).

Die sozialversicherungsbezogene Brisanz der verschiedenen Formen flexibler Beschäftigung resultiert aber nicht allein aus ihrem Umfang sowie ihrem Anwachsen im Zeitverlauf, sondern vor allem auch darin, daß sozial ungeschützte Erwerbssequenzen bei bestimmten Alters- und Personengruppen kumuliert auftreten. Dies gilt insbesondere für Berufsanfänger, Geringqualifizierte, vor allem aber für Frauen. So sind Frauen an den nicht sozialversicherungspflichtigen geringfügigen oder kurzzeitigen Beschäftigungsverhältnissen mit einem Anteil von 60 % (BMAS 1989, S. 23) und an den befristet sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit einem Anteil von 55 % (Büchtemann 1989, S. 53) jeweils überproportional beteiligt. Bei Frauen liegt zudem vor oder im Anschluß an eine befristete Beschäftigung häufiger als bei Männern eine unfreiwillige Unterbrechung der Erwerbstätigkeit vor (Büchtemann 1989, S. 73 f.; Schupp 1988, S. 409 ff.). Außerdem müssen viele Frauen auch nach einer familienbedingten Erwerbsunterbrechung in Ermangelung einer unbefristeten Alternative eine befristete Beschäftigung annehmen (Engelbrecht 1989, S. 101; ANBA 1989, S. 942). Diese Befunde zeigen, daß Frauen in besonderem Maße von der oben beschriebenen wechselseitigen Begünstigung befristeter Beschäftigung und diskontinuierlicher Erwerbstätigkeit betroffen sind.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß neben der großen Gruppe der meist männlichen kontinuierlich und vollzeitig arbeitenden Normalbeschäftigten eine wachsende Gruppe von vorwiegend weiblichen Marginalbeschäftigten entstanden ist, bei denen die Dauer der vertraglichen und

tatsächlichen Wochenarbeitszeit unregelmäßig und kürzer als die der Normalbeschäftigten ist, bei denen sich der Erwerbsverlauf durch Diskontinuität auszeichnet und/oder deren rechtlicher Status von der abhängigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung abweicht. Deshalb erhalten sie im Alter oder in unvorhersehbaren Notlagen (Krankheit, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit) nicht das gleiche Maß sozialer Sicherung wie Beschäftigte in Normalarbeits- und Normalversicherungsverhältnissen.

### 3. Konsequenzen flexibler Beschäftigung für die soziale Sicherung

Im folgenden soll nun anhand konkreter Beispiele ausführlicher dargelegt werden, daß das bestehende versicherungsrechtliche System der sozialen Sicherung den neuen Formen flexibler Beschäftigung nur unzureichend Rechnung trägt (Landenberger 1985; 1987; Hegner, Landenberger 1988). Mit der Feststellung solcher Inkompatibilitäten ist jedoch noch nicht entschieden, ob zum Zwecke einer Neujustierung die neuen Arbeitsformen an die Sozialversicherungsstandards angepaßt werden sollten oder ob umgekehrt eine Anpassung der Sozialversicherungsstandards an flexible Beschäftigungsformen angestrebt werden sollte (siehe dazu Abschnitt 3.). Allerdings kann gezeigt werden, daß die derzeit geltenden sozialversicherungsrechtlichen Regelungen dem Zielmodell einer Flexibilisierung des Arbeitsmarkts entgegenstehen - jedenfalls wenn die Flexibilisierung nicht zu Lasten der sozialen Sicherung eines Teils der Beschäftigten gehen soll.

So sind die Konstruktionsprinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung ausgerichtet am Modell der **lebenslangen Vollzeitwerbstätigkeit** des Ehemannes in der stabilen "Einverdienerehe". Im Hinblick auf den individuellen Rentenanspruch, der mit der sogenannten Rentenformel errechnet wird, ruht das deutsche System der sozialen Alterssicherung auf den Säulen "**Dauer der Erwerbstätigkeit**" und "**Lebenseinkommensposition**". Um einen Anspruch auf Altersrente in Höhe des Sozialhilfeniveaus zu erwerben, muß ein Vollzeitwerbstätiger mit Durchschnittsverdienst immerhin 26 Jahre lang Beiträge entrichten (Schmähl 1984, S. 574 ff.). Teilzeitbeschäftigung oder Phasenerwerbstätigkeit führen - entsprechend dem im Vergleich zur kontinuierlichen Vollzeitbeschäftigung geringeren Lebensarbeitsentgelt - zu geringeren Rentenansprüchen. Erwerbsverläufe, die langjährige Teilzeitphasen und/oder Erwerbsunterbrechungen aufwei-

sen, führen damit häufig zu Altersrenten, deren Höhe für den individuellen Lebensunterhalt nicht ausreicht.

In dieser Hinsicht besonders negativ sind Beschäftigungen, die zum Ausschluß aus dem sozialversicherungsrechtlichen Schutz führen. Dabei handelt es sich um Beschäftigungsverhältnisse, die entweder unterhalb der Sozialversicherungspflichtgrenze (unter 470 DM monatlich und weniger als 15 Wochenarbeitsstunden) oder außerhalb der Sozialversicherungspflicht liegen.<sup>1</sup> Der erstgenannte Fall betrifft die geringfügigen und kurzzeitigen Beschäftigungsverhältnisse, der zweitgenannte Fall die Tätigkeiten als (Schein-)Selbständige, freie Mitarbeiter oder Werkvertragsnehmer. Wird ein geringfügig Beschäftigter oder ein Selbständiger krank, erhält er kein Krankengeld aus der Krankenversicherung.<sup>2</sup> Entsprechendes gilt für die Einkommenssicherung, wenn ein geringfügig Beschäftigter oder ein Selbständiger seinen Arbeitsplatz verliert: wenn er im Verlauf der sogenannten Anwartschaftszeit, also innerhalb der letzten drei Jahre vor der Arbeitslosigkeit nicht mindestens eine insgesamt einjährige versicherungspflichtige Beschäftigung nachweisen kann, erhält er kein Arbeitslosengeld.<sup>3</sup>

Um unzureichenden Schutz insbesondere im Fall von Berufsunfähigkeit sowie im Alter zu kompensieren, stehen für Beschäftigte dieser Art entweder die freiwillige Mitgliedschaft in der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung oder aber die privaten Kranken- und Lebensversicherungen zur Verfügung. Häufig reichen jedoch, wie bereits erwähnt, die Monatseinkommen dieses Personenkreises nicht aus, um freiwillige und private Versicherungen in ausreichendem Umfang finanzieren zu können. Sie sind deshalb häufiger auf die Mitversicherung durch ein Familienmitglied

- 
- 1 Die Versicherungspflichtgrenze in der Arbeitslosenversicherung weicht davon ab. Sie beginnt - einkommensunabhängig - erst bei mehr als 18 Wochenarbeitsstunden (§ 102 Arbeitsförderungsgesetz (AFG)).
  - 2 Die Grenze für die Lohnfortzahlung für Arbeiter im Krankheitsfall liegt niedriger als die genannten Schwellenwerte. Bereits ab zehn Stunden wöchentlicher Arbeitszeit besteht ein Rechtsanspruch auf diese Leistung (§ 1 Lohnfortzahlungsgesetz).
  - 3 Zu den Regelungen der Anwartschaftszeit in Zusammenhang mit Arbeitslosengeld vgl. § 104 AFG. Für den Anspruch auf Arbeitslosenhilfe muß, wenn sie nicht im Anschluß an Arbeitslosengeld gewährt wird, eine Vorbeschäftigungszeit von mindestens 150 Kalendertagen vorliegen (§ 134 AFG).

angewiesen oder aber auf den - somit subventionierend wirkenden - Schutz aus einem anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis oder einem gleichgestellten sozialrechtlichen Status (z.B. Student).<sup>4</sup> Gegen Arbeitslosigkeit versichern können sich außerhalb der Versicherungspflicht Beschäftigte auf freiwilliger oder privater Basis schließlich überhaupt nicht.

Befürworter der Beschäftigungsflexibilisierung wenden sich nicht nur gegen die angeblich zu starre Arbeitszeitdauer und Arbeitszeitlege, sondern sie kritisieren auch die Norm der kontinuierlichen, versicherungspflichtigen Beschäftigung. Statt dessen werden Muster der diskontinuierlichen Phasenerwerbstätigkeit empfohlen, die nicht nur besser mit schwankenden betrieblichen Auftragslagen, sondern auch besser mit den individuellen Präferenzen von Arbeitnehmern für wechselnde Arbeits- und Freizeitsequenzen in Übereinstimmung zu bringen seien. Häufig werden jedoch in dieser Diskussion die nachteiligen langfristigen Folgen für die soziale Sicherung vernachlässigt, die durch diskontinuierliche Erwerbsbiographien entstehen (Hegner, Landenberger 1988) -, eine Kurzsichtigkeit, die auch bei vielen an derartigen Beschäftigungsformen interessierten Arbeitnehmern anzutreffen ist.

Eine Reihe von Schwellenwerten im deutschen Sozialversicherungsrecht führt dazu, daß Versicherte mit kurzen und/oder unsteten Erwerbsverläufen von bestimmten Leistungen oder Leistungselementen ausgeschlossen sind. Auf die einjährige Vorbeschäftigungszeit innerhalb der Rahmenfrist von drei Jahren zur Erlangung eines Anspruches auf Arbeitslosengeld wurde bereits hingewiesen. Zahlreiche Schwellenwerte enthält auch die Rentenversicherung: In den Genuß von "bevorzugten" Altersgrenzenregelungen kommen nur Versicherte mit langjährigen Erwerbsbiographien. Beispielsweise beträgt die sogenannte Wartezeit bei der flexiblen Altersgrenze, die man ab dem 63. Lebensjahr in Anspruch nehmen kann, 35 Versicherungsjahre. Das vorgezogene Altersruhegeld für Frauen ab dem 60. Lebensjahr kann nur beansprucht werden, wenn mindestens 15 Versi-

---

4 Das für einen ausreichenden Versicherungsschutz erforderliche Einkommen ließe sich u.U. auch durch eine Kumulation von mehreren geringfügigen oder kurzzeitigen "Jobs" erzielen; in diesem Fall würden lediglich die Arbeitgeber (in der Praxis ist dies nicht selten nur jeweils ein Arbeitgeber, der damit "Sozialversicherungsfucht" begeht) finanzielle Vorteile haben.

cherungsjahre nachgewiesen werden können. Zusätzlich wird verlangt, daß in den letzten 20 Jahren vor dem Versicherungsfall, also normalerweise zwischen dem 40. und 60. Lebensjahr, eine mindestens zehnjährige versicherungspflichtige Beschäftigung vorgelegen hat.<sup>5</sup>

Auch bei den Invalidenrenten wird kontinuierliche versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit vorausgesetzt. Diese Rentenart wird seit 1984 nur noch gewährt, wenn in den letzten fünf Jahren vor dem Versicherungsfall wenigstens 36 Monate mit Pflichtbeiträgen belegt sind. Da der Eintritt einer Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit unvorhersehbar ist, gefährdet jede Erwerbsperson, die irgendwann in ihrem Leben ihre versicherungspflichtige Beschäftigung drei Jahre oder länger unterbricht, ihren Anspruch auf Invaliditätsschutz.<sup>6</sup>

Diese sozialversicherungsrechtlichen Regelungen fördern die Beibehaltung einer kontinuierlichen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Erwerbstätige, die diese Risiken nicht beachten, gefährden ihre soziale Sicherheit. Andere, die diese versicherungsrechtlichen Konsequenzen wahrnehmen, sind - zu Recht - selbst bei eigenen Präferenzen für flexible Beschäftigungsformen nur eingeschränkt dazu bereit, ein entsprechendes Beschäftigungsverhältnis einzugehen. Die gegebenen **sozialversicherungsrechtlichen** Regelungen erweisen sich damit also als eigenständige Barrieren, die einer größeren Flexibilität am Arbeitsmarkt entgegenstehen. Allerdings existieren auch analoge arbeitsmarktinhärente, im betrieblichen Beschäftigungsverhalten begründete, schwergewichtige Barrieren, die es Erwerbstätigen schwer machen, ihren Arbeitsplatz von Zeit zu Zeit "flexibel" gegen Familienarbeit oder Freizeitinteressen zu tauschen. Wie empi-

- 
- 5 Im Rahmen des Rentenreformgesetzes 1992 wurde die Anhebung der Altersgrenze beschlossen. Die derzeit geltenden vorgezogenen Altersgrenzen werden ab dem Jahr 2001 schrittweise heraufgesetzt, so daß bis zum Jahr 2017 eine einheitliche Altersgrenze von 65 Jahren an ihre Stelle tritt. Vorzeitiger Ruhestand ist auch dann möglich, er führt jedoch im Unterschied zur heutigen Regelung zu Rentenabschlägen (BfA 1989, S. 22 ff.).
  - 6 Für einige wenige Unterbrechungsformen enthält das Gesetz jedoch Sonderregelungen. Dies gilt beispielsweise für Arbeitslose mit Leistungsanspruch, für die durch die Bundesanstalt für Arbeit Beiträge zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung entrichtet werden. Elternteile, die den gesetzlichen Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen (pro Kind 18 Monate), erhalten ein Jahr beitragsfrei auf die Rente angerechnet und sind außerdem beitragsfrei in der gesetzlichen Krankenversicherung weiterversichert.

rische Untersuchungen zeigen, "bezahlen" Beschäftigte längere Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit mit Rückgängen beim Erwerbseinkommen sowie einer Entwertung ihrer Qualifikation (Engelbrecht 1989, S. 100 ff.; Galler 1988, S. 103). Dies gilt in ähnlicher Weise für betriebliche Sozialleistungen (Betriebsrente, betrieblicher Elternurlaub u.a.), die an eine langjährige Betriebszugehörigkeit gebunden sind.

Ein ganz anderer Wirkungszusammenhang besteht bei den nach dem Bedarfsprinzip bemessenen Leistungen sowie bei Leistungselementen des sozialen Ausgleichs. Im Gegensatz zur deutschen Rentenversicherung, wo sich die individuelle Höhe des Rentenanspruchs im wesentlichen nach der Höhe der vormals im Laufe des Erwerbslebens gezahlten Beiträge richtet (Äquivalenzprinzip) und nur im bescheidenen Umfang eine soziale Anhebung von Renten aus Niedrigeinkommen erfolgt, herrscht in der Krankenversicherung das Solidarprinzip vor. Die individuell zu entrichtenden Beiträge sind (unterhalb der Beitragsgrenze) einkommensbezogen, die im Krankheitsfall gewährten Sachleistungen richten sich jedoch nach dem Bedarf des Versicherten. Anders als in der Renten- und Arbeitslosenversicherung erhalten in der Krankenversicherung damit auch Nichterwerbstätige und geringfügig Erwerbstätige die erforderlichen Sachleistungen im vollen Umfang. Ihr Leistungsanspruch beruht entweder auf ihrer Eigenschaft als beitragsfrei mitversichertes Familienmitglied, als Mitglied der Krankenversicherung der Rentner, als über die Bundesanstalt für Arbeit versicherter Arbeitsloser oder als Sozialhilfeempfänger. Ein geringfügig Beschäftigter fällt also auch dann unter den Schutz der gesetzlichen Krankenversicherung, wenn er keine eigenen Beiträge entrichtet. Auf der anderen Seite schwächt aber auch hier die Zunahme von flexibler, sozial ungeschützter Beschäftigung und Scheinselbständigkeit die Finanzkraft der Sozialversicherung, weil sowohl die Anzahl der pflichtversicherten Beitragszahler als auch die durchschnittliche Beitragshöhe tendenziell zurückgehen. Dadurch ist nicht nur die soziale Sicherung der flexibel Beschäftigten, sondern auch die der Normalbeschäftigten gefährdet.

Als vorläufiges Fazit läßt sich feststellen: Ein Großteil der flexiblen Arbeitszeit- und Beschäftigungsformen begünstigt die Unternehmen im Sinne kurzfristiger Kosteneinsparungen, während bei den Arbeitnehmern damit Einbußen vor allem im Hinblick auf die langfristige soziale Sicherung verbunden sind. Die neuen Formen flexibler Beschäftigung führen aber auch zu einer Neuverteilung der Risiken und Lasten zwischen Ar-



beitnehmern: Zwischen der Gruppe der Normalbeschäftigten auf der einen Seite und der der Arbeitslosen/Arbeitssuchenden auf der anderen Seite entsteht ein großer werdender Sektor an arbeits- und sozialrechtlich minder geschützten und abgesicherten Beschäftigten. Um Begünstigungen und Lasten gleichmäßiger zu verteilen, muß der arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutz der flexibel Beschäftigten verbessert werden. Damit ließe sich dann auch eine höhere **freiwillige** Akzeptanz derartiger Beschäftigungsformen fördern.

#### **4. Sozialrechtliche Neuregelungen als Voraussetzung einer sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes**

Sowohl Untersuchungen über die Struktur der flexiblen Arbeitsformen, ihre Verteilung auf Männer und Frauen, auf Wirtschaftsbereiche, Qualifikations- und Einkommensgruppen als auch über ihre arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Auswirkungen machen deutlich, daß es sich dabei vornehmlich um Spielarten des durch Negativmerkmale gekennzeichneten Frauenarbeitsmarktes handelt. Die nachteiligen Verteilungsfolgen flexibler Beschäftigung werden insbesondere deshalb kaum öffentlich thematisiert, weil der Frauenerwerbstätigkeit politisch-institutionell nach wie vor ein nachrangiger Stellenwert eingeräumt wird: Frauen erzielen der gesellschaftspolitisch dominierenden Sichtweise zufolge lediglich ein sekundäres, zusätzliches Haushaltseinkommen und sollten lediglich in Randsequenzen ihrer Biographie erwerbstätig sein, während die Zentralsequenz der Familientätigkeit und Kindererziehung gewidmet sein sollte.<sup>7</sup> Obwohl die folgenden Überlegungen also im wesentlichen die Probleme von Frauen am Arbeitsmarkt betreffen, sind sie aber dennoch auch für flexibel beschäftigte Männer relevant, da aufgrund der formalen Gleichbehandlung im Sozialversicherungsrecht die beschriebenen Sicherungsdefizite auch bei Männern auftreten, wenn sie derartige Beschäftigungsverhältnisse eingehen (müssen).

Im folgenden wird der Frage nachgegangen, für welche sozialversicherungsrechtlichen Regelungsbereiche Änderungsbedarf besteht, wenn flexible Beschäftigung nicht zu Defiziten in der sozialen Sicherheit der flexibel Beschäftigten führen soll. Ausgangspunkt ist das gegebene Sozialversiche-

---

7 Kritisch dazu vgl. Maier 1990, S. 54 ff.



run gssystem, dessen Grundstrukturen sowohl durch die aktuell beschlossenen Reformen (Gesundheits-, Rentenreform) als auch durch die im wesentlichen unveränderte Übertragung des Sozialversicherungsrechts auf das Gebiet der vormaligen DDR eher konserviert als erneuert wurden.<sup>8</sup>

#### 4.1 Lastenausgleich für Flexibilitätskosten

Um der schleichenden Zunahme sozial ungesicherter Beschäftigter entgegenzuwirken, sollte über die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf geringfügig Beschäftigte nachgedacht werden. Vorschläge dazu liegen inzwischen vor. Sie zielen auf eine Absenkung oder Abschaffung der sogenannten Geringfügigkeitsgrenze und gleichzeitig auf die Einführung einer Mindestbeitragspflicht für alle Wohnbürger im erwerbsfähigen Alter. Auf diesem Weg soll eine allgemeine Mindestvorsorge erreicht werden.<sup>9</sup> Um auch die Scheinselbständigen und ähnliche Statusformen (Werkvertragnehmer, Honorarkräfte, freie Mitarbeiter) in die Sozialversicherungspflicht einzubeziehen, würde damit die Versicherungspflicht generell vom Erwerbsstatus entkoppelt. Die Frage, in welcher Weise die Auftraggeber/Arbeitgeber am Gesamtbeitrag zur Sozialversicherung beteiligt werden können, ist allerdings noch ungeklärt. Diskutiert wird ein einheitlicher Pauschalbeitrag, ähnlich dem pauschalen Lohnsteuersatz, dem Arbeitgeber für geringfügig und kurzzeitig Beschäftigte unterliegen (vgl. Mayer, Paasch, Ruthenberg 1988, S. 83 f.).

Von seiten der Rentenversicherungsträger wird derartigen Überlegungen bislang entgegengehalten, daß durch eine entsprechende Ausweitung der Versicherungspflicht lediglich die Zahl von sogenannten Minirenten ansteigen würde, und daß es sich bei der Gruppe der geringfügig Beschäftigten für die Versicherungssysteme um sogenannte schlechte Risiken handle, da sie trotz geringer Beiträge und der vorherrschenden Beitrags-

---

8 Reformperspektiven, die nicht an das gegebene Sozialversicherungssystem anknüpfen, bleiben häufig politisch unwirksam, weil die konkreten Umsetzungsschritte nicht sichtbar werden. Als Beispiel dienen die Konzeptionen eines steuerfinanzierten Grundeinkommens, das an die Stelle beitragsfinanzierter Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Altersrente usw.) treten soll (vgl. Miegel 1988, S. 28 f.; kritisch dazu Schmähl 1987).

9 Vgl. neben anderen Schwarze, Wagner 1989, S. 184 ff.; Landenberger 1990, S. 182 ff.

bezogenheit der Renten in den Genuß von - in der Summe - beträchtlichen Solidarleistungen gelangen würde. Auch aus der Sicht der geringfügig Beschäftigten selbst sei eine Einbeziehung in die Versicherungspflicht nicht sinnvoll, da diese Personen meist lediglich einen Zuverdienst zum Haushaltseinkommen anstrebten und deshalb von einem Bedarf nach sozialer Sicherung nicht auszugehen sei (Page 1986, S. 418 ff.; vgl. auch Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung, 1988).

Aufgrund inzwischen vorliegender empirischer Daten zu Umfang und Struktur der geringfügigen Beschäftigung sowie der mit der Rentenreform 1992 in Kraft tretenden veränderten Regelungen erscheinen diese Positionen jedoch als revisionsbedürftig: Dem Argument, durch Ausdehnung der Versicherungspflicht würden vermehrt Minirentenansprüche entstehen, muß entgegengehalten werden, daß die meisten geringfügig Beschäftigten einen Versicherungsverlauf aufweisen, der auch Phasen der sozialversicherungspflichtigen Voll- und Teilzeitbeschäftigung beinhaltet (Landenberger 1988, S. 18; vgl. auch Wagner 1988, S. 270). Seit die Rentenreform 1992 vom Gesetzgeber beschlossen ist, müssen auch die Argumente von seiten der Sozialversicherungsträger bezüglich einer Überinanspruchnahme von Leistungselementen des sozialen Ausgleichs durch geringfügig Beschäftigte überdacht werden: Infolge des künftig geltenden Gesamtleistungsmodells und der Abschaffung der Halbbelegungsvorschrift bemißt sich - grob gesprochen - die Zuerkennung von sozialen Ausgleichselementen (beitragsfreien Zeiten) nach Maßgabe der insgesamt geleisteten Beiträge. Außerdem werden einzelne Ausgleichselemente gekürzt (z.B. Ausbildungszeiten) sowie die Zugangsvoraussetzungen erhöht (Rente nach Mindesteinkommen) (Kolb 1989, S. 59 ff.). Insgesamt werden damit jedenfalls die bisher geltenden Regelungen, die bei geringfügig Beschäftigten, Niedrigverdienern sowie Personen mit kurzen Versicherungsbiographien eine - gemessen an ihren Beiträgen - überproportionale Anrechnung sozialer Ausgleichselemente auf ihre Leistung bewirken, stark zurückgenommen.

Auch das Argument, die geringfügig Beschäftigten gingen freiwillig dieser Erwerbsform nach, benötigen kein höheres Einkommen und deshalb auch keinen sozialen Sicherungsschutz, ist aufgrund der inzwischen verfügbaren Daten nicht mehr stichhaltig: Ergebnisse des sozio-ökonomischen Panels belegen, daß mehr als 40 % der geringfügig beschäftigten Frauen gerne länger und regelmäßiger arbeiten würden. Außerdem äußert diese Perso-

nengruppe weit weniger Zufriedenheit mit ihrer erwartbaren Alterssicherung als sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen (Schwarze, Wagner 1989, S. 185). Im Unterschied zu früher nehmen es immer weniger Frauen hin, daß ihre Alterssicherung nur gemeinsam mit dem Rentenanspruch des Ehemannes sowie der daraus abgeleiteten Witwenrente gewährleistet werden kann. Vor allem der Anstieg der Lebenshaltungskosten sowie die Zunahme der Ehescheidungen, aber auch wachsende subjektive Ansprüche der Frauen auf finanzielle Selbständigkeit steigern ihr Interesse an einer eigenen unterhaltssichernden Erwerbstätigkeit und Altersrente.

Zukunftbezogene Überlegungen sollten darauf gerichtet sein, für gesellschaftlich erwünschte, aber sozialversicherungsrechtlich nachteilige Formen flexibler Beschäftigung steuerfinanzierte Kompensationen vorzusehen. Dies gilt insbesondere für politisch erwünschte, phasenweise Einschränkungen des individuellen Erwerbsumfangs durch vorübergehenden Wechsel von Voll- auf Teilzeitarbeit sowie vorübergehende flexible Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit. Denkbare Anlässe sind beispielsweise Fortbildungsphasen sowie Sabbatjahre für ökologische und soziale Zwecke. Ist die Erwerbsunterbrechung im betrieblichen Interesse (z.B. bei mehr oder minder regelmäßigen saisonalen Beschäftigungsunterbrechungen), so wäre - analog zur Kurzarbeitsregelung - auch an eine Beteiligung des jeweiligen Arbeitgebers an den Kompensationskosten zu denken.

Die Vorteile einer derart gezielten Arbeitsangebotssteuerung im Vergleich zu ungezielten Ausgliederungstendenzen (Arbeitslosigkeit, stille Reserve, Erwerbsunfähigkeit) liegen auf der Hand (vgl. Lutz 1988, S. 276 ff.). Schon jetzt existieren Ansatzpunkte dazu, doch sie werden im Falle des Erziehungsurlaubs nur familienpolitisch und nicht arbeitsmarkt- bzw. flexibilitätspolitisch begründet und praktiziert (Landenberger 1991, S. 143 ff.). Was die Kompensation sozialversicherungsrechtlicher Nachteile anbelangt, so wird diesem Aspekt zwar bei Erwerbsunterbrechungen zur Betreuung von Kleinkindern durch Anerkennung einer einjährigen Erziehungszeit bei der Rentenberechnung berücksichtigt, jedoch wird die ursprünglich über Steuern geregelte Finanzierung im Rahmen der Rentenreform 1992 in eine von der Rentenversicherung selbst zu tragende Finanzierungsregelung umgewandelt (Rentenreformgesetz 1992). Lediglich der Vorruhestand sowie die Modelle eines gleitenden Ruhestands werden un-

ter Gesichtspunkten der Arbeitsangebotsflexibilisierung diskutiert (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 1988).

Wenn die verschiedenen im Zeitverlauf nacheinander implementierten Leistungs- und Finanzierungskonzepte betrachtet werden, so haben diese sich nicht etwa auf den hier skizzierten Reformansatz hin, sondern im Gegenteil immer weiter davon wegentwickelt. Während das Vorruhestandsgesetz, das von 1984 bis 1988 in Kraft war, noch mit vergleichsweise großzügigem Lohnersatz (Vorruhestandsgeld) und vorteilhafter Kompensationsregelung im Hinblick auf den individuellen Rentenanspruch ausgestattet war, verschlechtert sich bei der Nachfolgeregelung des Altersteilzeitgesetzes (1989 bis 1992)<sup>10</sup> und bei der für später beschlossenen Teilrentenregelung (ab 1992) die Einkommensersatzrate und damit die Kompensation von nachteiligen Wirkungen auf die individuelle soziale Sicherung erheblich: In Verbindung mit der ab 1992 beschlossenen stufenweisen Anhebung der gesetzlichen Altersgrenzen werden die "Kosten" vorzeitiger Verrentung nicht mehr von den Einzelbetrieben gemeinsam mit dem öffentlichen Haushalt getragen, sondern über die Anrechnung von versicherungsmathematischen Abschlägen verstärkt von den Teilzeitrentnern und vorzeitigen Vollrentnern selbst (vgl. Bäcker 1988, S.25 ff.; Jacobs 1988, S. 1 ff.; Kirner, Wagner 1988, S. 435 ff.).

Aus den - positiven und negativen - Erfahrungen mit bestehenden Konzepten der flexiblen Reduzierung der individuellen Erwerbsbeteiligung lassen sich vier Grundsätze für flexibilitätsförderliche und zugleich sozialverträgliche Reformperspektiven benennen:

**(1) Angebote einer befristeten Unterbrechung der Erwerbsbeteiligung sollten nicht nur** - wie beim Elternurlaub durch die sozio-strukturell gesteuerte Selbstselektion faktisch bewirkt - **an arbeitsmarktschwächere Arbeitnehmerkategorien** (Frauen mit Kindern) **gerichtet werden.** Analoges gilt für die Option eines vorzeitigen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben, mit denen mehr oder minder unabdingbar eine dauerhafte Beendigung des

---

10 In einem Bericht der Bundesanstalt für Arbeit wird das Anfang 1989 in Kraft getretene Altersteilzeitgesetz als "größter Flop" bezeichnet. Während das Vorruhestandsgesetz pro Jahr durchschnittlich in 50.000 Fällen in Anspruch genommen wurde, bewilligte die Bundesanstalt für Arbeit 1989 nur 170 Anträge auf Altersteilzeit (Süddeutsche Zeitung 24.7.1990).

Erwerbslebens für Ältere und gesundheitlich Beeinträchtigte vorgezeichnet ist. Möglichkeiten zur Rücknahme der Erwerbsbeteiligung sollten vielmehr stets mit der Option auf Reversibilität verbunden sein und sie sollten durch Sicherstellung geeigneter Rahmenbedingungen und Erweiterung berechtigender Anlässe - z.B. Qualifizierungsvorhaben oder Mitarbeit in sozialen und ökologischen Projekten - alle Arbeitnehmer ansprechen.

**(2) Arbeitsmarkt- und sozialpolitisch geboten ist es ferner, bestehende direkte und indirekte gesetzliche und faktische Anreize für geringfügige, sozial ungeschützte Beschäftigung abzubauen.** Dies könnte erreicht werden durch die Abschaffung der sozialversicherungsrechtlichen Geringfügigkeitsgrenze. Um dann Substitutionsprozesse zu vermeiden, müßte die Sozialversicherungspflicht zumindest auch auf die abhängig Selbständigen ausgedehnt werden (vgl. Schwarze, Wagner 1989, S. 189). Anstelle der gegenwärtig bestehenden gesetzlichen Möglichkeit, während des Erziehungsurlaubs beim bisherigen Arbeitgeber einer sozialversicherungsfreien geringfügigen (Teilzeit-)Beschäftigung von bis zu 19 Wochenstunden nachzugehen, wären als Alternativoption zur erziehungsbedingten Berufsunterbrechung rechtlich garantierte Möglichkeiten zur versicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung anzustreben. Der Orientierung können die in Schweden und Frankreich praktizierten Regelungen der Elternteilzeitarbeit dienen (vgl. Hohenberger, Maier, Schlegelmilch 1989, S. 146 ff.).

**(3) Eine sozialverträgliche Gestaltung der arbeitsmarktpolitisch und gesellschaftlich erwünschten Arbeitsflexibilisierung erfordert, daß den Beschäftigten beim Einkommen und der sozialen Sicherung ein Nachteilsausgleich gewährt wird.** Im Falle der befristeten Beschäftigung sollte dieser aus einer vom Arbeitgeber zu tragenden Abfindungssumme bestehen. Durch eine Ausdehnung der Sozialversicherungspflicht auf geringfügig Beschäftigte und abhängige Selbständige können Versicherungslücken vermieden werden. Außerdem könnten veränderte Modalitäten der Leistungsbemessung den Spielraum der Beschäftigten zur Flexibilisierung ihrer Wochen- und Lebensarbeitszeit erhöhen. Auch hier liefern Schweden und Frankreich Denkanstöße. Es gehen dort nicht alle Erwerbs- und Versicherungsjahre gleichgewichtig in die Rentenberechnung ein, sondern die 15 bzw. 10 "besten" Einkommensjahre (ebd., S. 140 f.).

**(4) Der sozialversicherungsrechtliche Nachteilsausgleich bei flexibler Beschäftigung darf schließlich nicht (ausschließlich) auf die beitragsfinanzierten Solidarsysteme übertragen werden.** Da für Maßnahmen wie Erziehungsurlaub, Vorruhestand oder Erwerbsunterbrechung zur Weiterbildung (auch) gesamtgesellschaftliche Zielsetzungen ausschlaggebend sind, wären die Lasten bei einer Steuerfinanzierung breiter und deshalb gerechter verteilt als bei einer Finanzierung durch die Sozialversicherungssysteme, in denen vor allem hohe Einkommen und bestimmte Beschäftigtengruppen (Beamte, Selbständige, Freiberufliche) nicht erfaßt werden.

Nur unter diesen Voraussetzungen ist zu erwarten, daß nicht wie bislang die meisten Formen flexibler Beschäftigung mit Verlusten bei Qualifikation, Einkommen, Arbeitsplatzsicherheit und sozialem Schutz verbunden sind, sondern daß sich neben dem klassischen Typus der Normalarbeitszeit und des Normalerwerbsverlaufs neue, **gleichwertige** Normalitätstypen entwickeln.

## **4.2 Institutionelle Reformen im interessenpolitischen Kontext**

Um solche teilweise weitreichenden Änderungen der sozialversicherungsrechtlichen Regelungen durchzusetzen, bedarf es einer politisch-institutionellen Konstellation, in der maßgebliche Akteure sich den verbesserten Schutz flexibel und atypisch Beschäftigter zum Anliegen machen. Wird jedoch die Sozialversicherungspolitik der letzten 15 Jahre unter interessenpolitischen Gesichtspunkten betrachtet, so konnte sich immer wieder eine Koalition der an der Aufrechterhaltung des Normalarbeits- und Normalversicherungsverhältnis Interessierten durchsetzen. Als besonders markanter Beleg dafür kann die Ende 1989 beschlossene "Rentenreform 1992" gelten: Auf der Grundlage eines breiten Bündnisses zwischen den Regierungsparteien und der oppositionellen SPD sowie den Tarifparteien erfolgten entscheidende Weichenstellungen, die das Rentenversicherungssystem insgesamt von den oben genannten Prämissen einer stärkeren Einbeziehung der flexibel Beschäftigten entfernen. Insgesamt wurde das Versicherungs- und Leistungsprinzip sowie das traditionelle Familienmodell gestärkt, mit der Folge, daß sich künftig jede nicht erziehungsbedingte Erwerbsunterbrechung noch schädlicher auf die Rentenanwartschaft auswirkt als bisher. Außerdem werden ab 1992 die Wartezeiten für Leistungen mit starkem sozialen Ausgleichscharakter (z.B. Rente nach Min-



desteinkommen) spürbar verlängert, was die Normierungskraft des lebenslangen, kontinuierlichen Erwerbsverlaufs nicht etwa relativiert, sondern zusätzlich festigt. In dieselbe Richtung weisen die ab 1992 nach oben verlegten Altersgrenzen und die Einführung versicherungsmathematischer Abschläge für einen vorzeitigen Rentenbezug.

Es sind aber auch die normativen und kognitiven Prägungen der Sozialversicherungsträger als wichtige, aber wenig wahrgenommene und bislang auch beschäftigungspolitisch wenig aktive institutionelle Akteure, die das Normalarbeits- und Normalversicherungsverhältnis als vorherrschendes Leitbild stabilisieren (Wiesenthal 1987, S. 321 ff.; Landenberger 1991, S. 75 ff.). Bisher dominiert bei den Sozialversicherungsträgern in der Art, wie sie Beschäftigung und Arbeitsmarkt wahrnehmen, eine an Globalgrößen und Durchschnittswerten orientierte Sichtweise. Vor allem in der Versichertenstatistik, ihrem zentralen Instrument der Umweltperzeption, überwiegen globale, hochaggregierte Kategorien und Dimensionen, die zur Wahrnehmung von sich langsam vollziehenden Strukturveränderungen bei Arbeitszeiten und Erwerbsverläufen ungeeignet sind. Deshalb wurden solche Tendenzen bisher von den Sozialversicherungsträgern auch nicht problematisiert. Insbesondere fehlt es an Informationen über Strukturmuster und Entwicklungen der **individuellen Sicherung** im Kontext unterschiedlicher Erwerbs- und Familienbiographien. So liegen beispielsweise umfassende Informationen über Rentenhöhen vor, nicht aber über individuelle bzw. Familieneinkommen von Rentnerinnen und Rentnern. Um Entwicklungen wie die Zunahme geringfügiger, befristeter und anderer flexibler und sozial minder geschützter Beschäftigungsformen beobachten und ihre Wirkungen sowohl auf Versicherte als auch auf die Finanzierungsgrundlagen der Sozialversicherung abschätzen zu können, ist daher eine Verbesserung des statistischen Instrumentariums der Sozialversicherung notwendig. Zur Überwindung der Binnenorientierung der Sozialversicherungsträger könnte beitragen, wenn vermehrt externe Daten und Untersuchungsergebnisse für die inhaltlich-konzeptionelle Neuorientierung der Sozialversicherungspolitik herangezogen würden (vgl. Landenberger 1991, S. 198 f.).

Aus sozialpolitischen Gründen, aber auch aus institutionellem Eigeninteresse sollten die Sozialversicherungsträger künftig schließlich auch stärker als bisher an der Erhöhung der (versicherungspflichtigen) Erwerbsbeteiligung von marginalisierten Randgruppen des Arbeitsmarktes mitwirken. Bei gleichbleibenden Erwerbsquoten wird das Erwerbspersonenpotential



und damit die Zahl der Beitragszahler im Verhältnis zu Leistungsempfängern infolge der demographischen Entwicklung bereits ab Mitte der 90er Jahre zurückgehen (ANBA 1989, S. 939 ff.). Schon um die Finanzierungsgrundlagen des Versicherungssystems zu sichern, aber auch um eine weitere Abwälzung der Kosten von Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktflexibilisierung auf die Kassen der Sozialversicherung oder auf abgrenzbare Personengruppen zu verhindern, sollten die Sozialversicherungsträger solche Strategien unterstützen, die Männern und Frauen in gleichem Maße flexible Erwerbsmuster zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie anbieten, und sich solchen Programmen widersetzen, durch die einseitig Frauen aufgrund ihrer familiären Belastung in marginale, unterwertige Beschäftigungsformen gedrängt werden (vgl. Buttler, Bellmann 1988, S. 265 ff.). Insgesamt wäre jedenfalls in der aktiven konzeptionellen Mitwirkung der Sozialversicherungsträger eine wesentliche institutionelle Voraussetzung und Chance dafür zu sehen, daß die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes nicht zu Lasten der sozialen Sicherung einzelner und zu Lasten des Sozialversicherungssystems insgesamt geht, sondern daß flexible, sozialverträgliche Arbeitsformen als substantiell gleichwertige Optionen neben dem traditionellen Muster entstehen.

## 5. Resümee

Die gegenwärtigen Konstruktionsprinzipien des bundesdeutschen Sozialversicherungssystems sind auf das Modell des Normalarbeiters ausgerichtet. Flexible Beschäftigungsformen sowie diskontinuierliche Erwerbsverläufe führen deshalb einerseits zu ungezielten Benachteiligungen in der sozialen Absicherung, andererseits zu ungezielten Bevorzugungen zu Lasten der Versicherten- und Solidargemeinschaft.

Die Analyse hat gezeigt, daß nur auf das Versicherungssystem beschränkte Lösungsmuster der sozialen Absicherung flexibler Beschäftigung zu kurz greifen würden. Erforderlich ist eine integrierte Strategie der verschiedenen Akteure: Die staatliche Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik hätte darauf abzielen, daß sich die Flexibilisierungsbestrebungen der Privatwirtschaft nicht auf die schwachen Arbeitnehmergruppen konzentrieren. Außerdem müßten die Möglichkeiten für Unternehmen eingeschränkt werden, die "Kosten" der Flexibilisierung einseitig auf die Arbeitnehmer zu verlagern. Auch die Sozialversicherungssysteme sind nicht geeignet, die

Finanzierung der Beschäftigungsflexibilisierung zu tragen. Vielmehr sollte für arbeitsmarkt- und sozialpolitisch erwünschte Formen verringerter Erwerbsbeteiligung ein steuerfinanzierter Einkommensausgleich vorgesehen werden; im Falle von Flexibilisierungsformen, die wirtschaftsseitigen Interessen dienen, sollten dagegen die Unternehmen Ausgleichsleistungen finanzieren.

Die Realisierungschancen solcher Rechtsänderungen und Reformen hängen vom institutionellen Kontext sowie den darin zum Ausdruck kommenden Interessenlagen und Kräfteverhältnissen ab. In den zurückliegenden ein bis zwei Jahrzehnten erlangte die Problematik der flexibel und dabei sozial minder geschützten Beschäftigtengruppen nie den Status eines in der politischen Arena vordringlich zu bearbeitenden Problems. In den Neuregelungen der letzten Jahre dominierten vielmehr zwei andere Ziele: die Sicherung der Ansprüche der Normalbeschäftigten und Normalversicherten und die Bestandssicherung der Sozialversicherungssysteme durch Abbau von Leistungselementen des sozialen Ausgleichs zum Zwecke der Ausgabenkonsolidierung. Damit die arbeitsmarkt- und sozialversicherungsbezogenen Defizite der flexibel Beschäftigten nicht weiterhin im interessenpolitischen Vakuum verbleiben, bedarf es neuer Bündnisse und der institutionenübergreifenden Zusammenarbeit, für die sich durchaus bereits erste Ansätze einer entsprechenden Bereitschaft zeigen in verschiedenen Organisationen und Verbänden, in denen sich die betroffenen Arbeitnehmergruppen zu Wort melden (Einzelgewerkschaften, Frauenverbände, Kirchen), und in denjenigen Institutionen und politischen Teilsystemen, bei denen sich die finanziellen Lasten der ungenügenden sozialen Absicherung der flexibel Beschäftigten konzentrieren (Sozialversicherung, Sozialhilfe).

## Literatur

Albers, W.; Galler, H. P.; Gräff, C. u. a. (1988): Familienlastenausgleich und demographische Entwicklung, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 175, Berlin.

ANBA (1989): Situation und Tendenz der Beschäftigung und des Erwerbsverhaltens von Frauen. In: ANBA, Heft 6, S. 939-951.

- Autorinnengemeinschaft (Hrsg.) (1990): Erklärungsansätze zur geschlechtsspezifischen Strukturierung des Arbeitsmarktes. Arbeitspapier 1990-1. Arbeitskreis Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF), Paderborn.
- Bäcker, G. (1988): Verlängerung der Erwerbssphäre - Verkürzung der Ruhestandsphase. In: Sozialer Fortschritt, Heft 2/3, S. 25-33.
- BfA (Bundesversicherungsanstalt für Angestellte) (Hrsg.) (1989): Gemeinsames aktuelles Presseseminar der BfA und des VDR am 27./28. Februar 1989 in Berlin, Berlin (Broschüre).
- BMAS (Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung) (Hrsg.) (1989): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Forschungsbericht Sozialforschung 181, Bonn.
- Büchtemann, C. F., unter Mitarbeit von Höland, A. (1989): Befristete Arbeitsverträge nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 (BeschFG 1985), Bd. 183 der Reihe "Forschungsberichte", hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Buttler, F.; Bellmann, L. (1988): Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit und ihre Bestimmungsfaktoren. In: Die Angestelltenversicherung, Heft 7/8, S. 265-272.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1988): Stufenweise in den Ruhestand? - Verteilungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedeutung eines Teilrentensystems. Gutachten im Auftrag des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, Berlin.
- Engelbrecht, G. (1989): Erfahrungen von Frauen an der "dritten Schwelle". In: MittAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Heft 1, S. 100-113.
- FORSA (Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen) (1986): Ungeschützte und statusgeminderte Arbeitsverhältnisse. Ergebnisse einer bundesweiten repräsentativen Erhebung, durchgeführt im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung des DGB, Düsseldorf (Manuskript).
- Galler, H. P. (1988): Familiäre Lebenslagen und Familienlastenausgleich. In: W. Albers u.a. (Hrsg.): Familienlastenausgleich und demographische Entwicklung, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF, Bd. 175, Berlin, S. 83-110.
- Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (1988): Beitragsfreiheit geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in der Sozialversicherung - Beibehaltung oder Abschaffung? Diskussionspapier. In: Informationsdienst Nr. 207, Köln, S. 1-14.
- Hegner, F.; Landenberger, M. (1988): Arbeitszeit, Arbeitsmarkt und soziale Sicherung, Opladen.
- Hohenberger, L.; Maier, F.; Schlegelmilch, C. (1989): Regelungen und Förderprogramme zur Teilzeitarbeit in den Ländern Schweden, Norwegen, Großbritannien, Frankreich, Niederlande, Belgien. Dokumentation des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Materialien zur Frauenpolitik 3, Bonn.

- Jacobs, K. (1988): Teilrentenmodelle: Erfahrungen im In- und Ausland. In: Internationale Chronik zur Arbeitsmarktpolitik Nr. 32, S. 1-9.
- Kirner, E.; Wagner, G. (1988): Teilvorruhestand und Teilrenten für Ältere. In: DIW-Wochenbericht, Heft 34, S. 435-441.
- Kolb, R. (1989): Neubewertung von beitragsfreien und beitragsgeminderten Zeiten und Rente nach Mindesteinkommen. In: BfA (Hrsg.), Berlin, S. 59-88.
- Landenberger, M. (1985): Aktuelle sozialversicherungsrechtliche Fragen zur flexiblen Arbeitszeit und Teilzeitbeschäftigung. In: Zeitschrift für Sozialreform, Heft 6, S. 321-335 (Teil 1), und Heft 7, S. 393-415 (Teil 2).
- Landenberger, M. (1987): Flexible Arbeitszeitformen im Spannungsfeld von ökonomischer Liberalisierung und sozialem Schutzbedarf. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 21, S. 15-29.
- Landenberger, M. (1988): Megamarkt für Minijobs. Tagungsbericht über die arbeitsmarkt- und sozialpolitische Problematik der geringfügigen Beschäftigung. In: Informationen für die Frau, Heft 2, S. 16-19.
- Landenberger, M. (1991): Beschäftigung und Arbeitsmarktpolitik aus der Perspektive der gesetzlichen Rentenversicherung, Berlin (im Erscheinen).
- Lutz, B. (1988): Notwendigkeit und Ansatzpunkte einer angebotsbezogenen Vollbeschäftigungspolitik. In: L. Reyher; J. Kühl (Hrsg.): Resonanzen, BeitrAB 111, Nürnberg, S. 275-289.
- MAGS (Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW) (1987): Arbeitszeit '87. Ein Report zu Arbeitszeiten und Arbeitszeitpräferenzen der Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland, durchgeführt vom Institut zur Erforschung sozialer Chancen (ISO), Düsseldorf.
- Maier, F. (1990): Arbeitsmarktsegregation und patriarchale Gesellschaftsstruktur - Thesen zu einem gesellschaftssystem-übergreifenden Zusammenhang. In: Autorrinnengemeinschaft (Hrsg.): Erklärungsansätze zur geschlechtsspezifischen Strukturierung des Arbeitsmarkts, Paderborn, S. 54-90.
- Mayer, U.; Paasch, U. (1987): Deregulierung von Arbeitsbedingungen durch selbständige Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen, Heft 10, S. 581-589.
- Mayer, U.; Paasch, U.; Ruthenberg, H.-J. (1988): Umgehung der Sozialversicherungspflicht durch Scheinselbständigkeit. In: Soziale Sicherheit, Heft 3, S. 77-84.
- Miegel, M. (1988): Rente ohne Arbeit - Plädoyer für eine staatliche Grundversorgung. In: DIE ZEIT, Nr. 17, 22.4.1988, S. 28-29.
- Möller, C. (1988): Flexibel in die Armut. Forschungsberichte des Hamburger Instituts für Sozialforschung, Bd. 3, Hamburg.
- Mückenberger, U. (1985): Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. In: Zeitschrift für Sozialreform, Heft 7, S. 415-434 (Teil 1), und Heft 8, S. 457-475 (Teil 2).
- Page, K. (1986): Ausdehnung der Versicherungspflicht auf geringfügige Beschäftigungen? In: Die Angestelltenversicherung, Heft 11, S. 418-421.
- Rentenreformgesetz 1992: BR-Drucksache 620/89 v. 10.11.1989

- Reyher, L.; Kühl, J. (Hrsg.) (1988): Resonanzen - Arbeitsmarkt und Beruf - Forschung und Politik, BeitrAB 111, Nürnberg.
- Schmähl, W. (1984): Rentenniveau, Rentenhöhe und Sozialhilfezahlungen - Einkommensmäßige "Über- und Unterversorgung". In: Deutsche Rentenversicherung, Heft 10, S. 563-577.
- Schmähl, W. (1987): Übergang zu Staatsbürger-Grundrenten - Ein Beitrag zur Regulierung in der Alterssicherung? Fachbereich Wirtschaftswissenschaft der FU Berlin, Nr. 4, Berlin.
- Schudlich, E. (1987): Die Abkehr vom Normalarbeitstag - Entwicklung der Arbeitszeiten in der Industrie der Bundesrepublik seit 1945, Frankfurt/New York.
- Shupp, J. (1988): Trotz Anstiegs der Beschäftigung wurde Wiedereingliederung Erwerbsloser schwieriger. In: DIW-Wochenbericht, Heft 32, 55. Jg., S. 409-416.
- Schwarze, J.; Wagner, G. (1989): Geringfügige Beschäftigung - empirische Befunde und Reformvorschläge. In: Wirtschaftsdienst, Heft 4, S. 184-191.
- Wagner, G. (1988): Reformnotwendigkeiten und -möglichkeiten für die Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung. In: Sozialer Fortschritt, Heft 12, S. 269-275.
- Wiesenthal, H. (1987): Strategie und Illusion - Rationalitätsgrenzen kollektiver Akteure am Beispiel der Arbeitszeitpolitik 1980-1985, Frankfurt/New York.

## Die Autoren

- Doris Bollinger**, geb. 1949, Dr.rer.pol., Sozialpädagogin, Dipl.-Sozialwissenschaftlerin; Leiterin der Bildungsstätte "Jugendhof Steinkimmen", zuvor Wissenschaftlerin in der ZWE "Arbeit und Betrieb"/Universität Bremen; Arbeitsschwerpunkte: Biographieforschung, Lebens- und Arbeitssituation von Frauen, Arbeitsmarkt, "atypische" Beschäftigungsverhältnisse.
- Wolfgang Brandes**, geb. 1942, Dr.rer.pol., Dipl.-Volkswirt; Wissenschaftlicher Angestellter am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität-Gesamthochschule Paderborn; Arbeitsschwerpunkte: Mikroökonomie, Arbeitsökonomie, ökonomische Analyse des Arbeitsrechts.
- Christoph F. Büchtemann**, geb. 1953, Dr.phil.; 1985-1991 wissenschaftlicher Koordinator am Schwerpunkt "Arbeitsmarkt und Beschäftigung" des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB), ab April 1991 Senior Fellow bei der RAND Corporation, Santa Monica (USA); Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktdynamik und Regulierung, Corporate Adjustment Behavior mit Schwerpunkt USA/Europa-Vergleich.
- Friedrich Buttler**, geb. 1941, Dr.rer.pol.; 1973-1987 o. Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität-Gesamthochschule Paderborn, 1976-1987 Rektor dieser Hochschule, seit 1988 Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), seit 1989 Honorarprofessor an der Universität Erlangen; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Wolfgang Cornetz**, geb. 1947, Dr.rer.pol., Dipl.-Ökonom; Referent beim Senator für Wirtschaft, Technologie und Außenhandel Bremen und Leiter des Forschungsbereichs "Kommunale Wirtschaftsforschung" beim Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung; Arbeitsschwerpunkte: Konjunktur, Wachstum, Arbeitsmarkt, Strukturwandel.
- Eberhard Dorndorf**, geb. 1934, Dr.jur.; o. Professor für Zivil- und Arbeitsrecht am Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Hannover; Arbeitsschwerpunkte: Rechtsprobleme der Aneignungsfähigkeit des Arbeitsprodukts, Arbeitsrecht im Konkurs, Kündigungsschutzrecht sowie Tarifvertrags- und Streikrecht.
- Michael Fritsch**, geb. 1951, Dr.rer.oec., Dipl.-Volkswirt; Privatdozent am Institut für Volkswirtschaftslehre der TU Berlin; Arbeitsschwerpunkte: Innovationsforschung, Arbeitsplatzdynamik, Strukturwandel und Strukturpolitik, Marktkoordination und Marktversagen.
- Christoph Köhler**, geb. 1950, Dr.phil., Dipl.-Soziologe; Wissenschaftler am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF München), 1990/91 Gastforscher an der Universität Malaga (Spanien); Arbeitsschwerpunkte: Industrielle Rationalisierung und Arbeitsmarktstruktur im internationalen Vergleich.
- Margarete Landenberger**, geb. 1950, Dr.rer.soc., Dipl.-Soziologin; Wissenschaftlerin am Sonderforschungsbereich 333 "Entwicklungsperspektiven von Arbeit", Universität München; Arbeitsschwerpunkte: Sozialpolitik, Sozialversicherung, Arbeitsmarkt, sozialpolitikrelevante Beschäftigungsentwicklungen, Arbeitsmarktpolitik.
- Gudrun Linne**, geb. 1956, Dipl.-Sozialwirtin; bis 1988 Wissenschaftlerin am Soziologischen Seminar der Universität Göttingen, seit 1989 Referentin in der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsrechtsoziologie, Arbeitskampf, Kündigungsschutz, atypische Beschäftigungsverhältnisse.

- Birgit Mahnkopf**, geb. 1950, Dr.rer.pol., Dipl.-Soziologin; Wissenschaftlerin am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Mitherausgeberin der Zeitschrift "PROKLA"; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Industrie- und Bildungssoziologie, international vergleichende Gewerkschaftsforschung.
- Friederike Maier**, geb. 1954, Dr.rer.pol., Dipl.-Volkswirtin; Wissenschaftlerin am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB); Arbeitsschwerpunkte: nationale und international vergleichende Arbeitsmarktforschung, insbes. Aus- und Weiterbildung, Arbeitszeit, Sozialpolitik, Antidiskriminierungspolitik.
- Manfred Moldaschl**, geb. 1956, Dipl.-Psychologe; Wissenschaftler am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF München); Arbeitsschwerpunkte: Industrielle Rationalisierung, Organisationstheorie, Arbeitsanalysen, Risiko- und Fehlerforschung.
- Ulrich Mückenberger**, geb. 1944, Dr.jur.; Professor für Arbeitsrecht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik Hamburg, 1989/90 Gastwissenschaftler als Jean-Monnet-Stipendiat am Europäischen Hochschulinstitut Florenz, Mitherausgeber der Fachzeitschriften "Kritische Justiz" und "International Journal of the Sociology of Law"; Arbeitsschwerpunkte: Arbeits- und Sozialrecht, Sozialpolitik, Gewerkschaftsforschung.
- Birgit Pfau-Effinger**, geb. 1953, Dr.rer.pol., Dipl.-Sozialwirtin; Wissenschaftlerin in der ZWE "Arbeit und Betrieb" der Universität Bremen; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktstrukturen, betriebliche Personalpolitik, Erwerbsverläufe, Arbeitszeit, atypische Beschäftigungsverhältnisse, geschlechtsspezifische Erwerbsverläufe/Arbeitsmarktstrukturen.
- Dieter Sadowski**, geb. 1946, Dr.rer.pol., Dipl.-Volkswirt; o. Professor für Betriebswirtschaftslehre an der Universität Trier und Direktor des Instituts für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaft (Trier), Gastprofessor bzw. -forscher in Stanford (USA), Armidale (Australien), Wien und Gainesville (USA); Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende Studien zu Arbeitsbeziehungen, öffentliche Betriebswirtschaftslehre, Ökonomische Theorie des Rechts.
- Hartmut Seifert**, geb. 1944, Dr.rer.pol., Dipl.-Volkswirt; Wissenschaftlicher Referent am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (WSI); Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik, Arbeitszeitpolitik, Konjunkturforschung.
- Klaus Semlinger**, geb. 1953, Dr.rer.oec., Dipl.-Volkswirt; Wissenschaftler am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF München); Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik, kleinbetriebsorientierte Marktstruktur- und Unternehmensforschung, inter-organisatorische Kooperationsbeziehungen, Fragen staatlicher Intervention.
- Stephan Voswinkel**, geb. 1952, Dr.disc.pol., Dipl.-Sozialwirt; 1985-88 Wissenschaftler am Soziologischen Seminar der Universität Göttingen, seit 1989 am Institut für Soziologie der Universität Marburg; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsrechtssoziologie, Arbeitskampf, industrielle Beziehungen, Sozialstruktur von Klein- und Mittelbetrieben, atypische Beschäftigungsverhältnisse.
- Ulrich Walwei**, geb. 1958, Dr.rer.pol., Dipl.-Volkswirt; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit; Arbeitsschwerpunkte: Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts, Beschäftigung und Sozialpolitik im Europäischen Binnenmarkt.



## **DAS INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V. - ISF MÜNCHEN -**

Das ISF - ein eingetragener Verein mit anerkannter Gemeinnützigkeit - entstand in seiner jetzigen Form und Aufgabenstellung 1965 und finanziert sich ausschließlich durch projektgebundene Einnahmen. Mitglieder des Vereins und seines Vorstandes sind Personen, die mit der Arbeit des Instituts - zum Teil als langjährige Mitarbeiter - verbunden sind.

Die Arbeitsgebiete des ISF sind vor allem: Industriesoziologische Technikforschung, Qualifikations- und Arbeitsmarktforschung und Untersuchungen über betriebliche Arbeits- und Personalpolitik. Bei den Projekten handelt es sich entweder um Auftragsforschung für öffentliche Stellen, insbesondere für fachlich zuständige Bundesministerien, oder um Grundlagenforschung, insbesondere im Rahmen eines Sonderforschungsbereiches der Universität München, an dem das Institut beteiligt ist (SFB 333 - Entwicklungsperspektiven von Arbeit). Das Institut ist bestrebt, Auftragsforschung und Grundlagenforschung im wechselseitigen Interesse thematisch und personell möglichst eng zu koordinieren.

Im ISF arbeiten etwa 25 Wissenschaftler mit sozial- bzw. wirtschaftswissenschaftlicher Ausbildung, nicht selten mit einer Zusatz- oder Doppelqualifikation (Wirtschaftswissenschaften/Soziologie, Jurisprudenz/Soziologie bzw. Nationalökonomie, Ingenieurwissenschaften/Soziologie, Psychologie) und überwiegend mit langjähriger Forschungserfahrung.

Ein Überblick über die bisherigen Arbeiten und Veröffentlichungen ist über das Institut erhältlich.

**INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V. - ISF MÜNCHEN**  
**Jakob-Klar-Straße 9 - 8000 München 40 - Tel. 089/272921-0 - Fax 089/272921-60**

## **Ausgewählte Buchveröffentlichungen 1986 - 1991**

- Böhle, Fritz: Strategien betrieblicher Informationspolitik - Eine systematische Darstellung für Betriebsräte und Vertrauensleute, Köln 1986.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut; Schultz-Wild, Rainer (Hrsg.): Rechnerintegrierte Produktion - Zur Entwicklung von Technik und Arbeit in der Metallindustrie, Frankfurt/New York 1986.
- Schultz-Wild, Rainer; Asendorf, Inge; Behr, Marhild von; Köhler, Christoph; Lutz, Burkart; Nuber, Christoph: Flexible Fertigungssysteme und Industriearbeit - Die Einführung eines flexiblen Fertigungssystems in einem Maschinenbaubetrieb, Frankfurt/New York 1986.
- Altmann, Norbert; Düll, Klaus; Lutz, Burkart: Zukunftsaufgaben der Humanisierung des Arbeitslebens - Eine Studie zu sozialwissenschaftlichen Forschungsperspektiven, Frankfurt/New York 1987.
- Altmann, Norbert; Nomura, Masami (Hrsg.): Nishidoitsu no Gijutsu Kakushin to Shakai Hendo (Neue Technologie und Strukturwandel der Deutschen Gesellschaft), Daiichi-Shorin Verlag, Tokyo 1987.
- Lutz, Burkart: Arbeitsmarktstruktur und betriebliche Arbeitskräftestrategie - Eine theoretisch-historische Skizze zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation, Frankfurt/New York 1987.
- Mendius, Hans Gerhard; Sengenberger, Werner; Weimer, Stefan: Arbeitskräfteprobleme und Humanisierungspotentiale in Kleinbetrieben, Frankfurt/New York 1987.
- Sengenberger, Werner: Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten - Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt/New York 1987.
- Böhle, Fritz; Milkau, Brigitte: Vom Handrad zum Bildschirm - Eine Untersuchung zur sinnlichen Erfahrung im Arbeitsprozeß, Frankfurt/New York 1988.
- Ernst, Angelika: Dauerbeschäftigung und Flexibilität in Japan - Beschäftigungspolitik japanischer Unternehmen in Rationalisierungs- und Krisenphasen, Frankfurt/New York 1988.
- ISF München (Hrsg.): Arbeitsorganisation bei rechnerintegrierter Produktion - Zur Einführung neuer Techniken in der Metallindustrie, KfK-PFT 137, Karlsruhe 1988.
- Altmann, Norbert; Sauer, Dieter (Hrsg.): Systemische Rationalisierung und Zulieferindustrie - Sozialwissenschaftliche Aspekte zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung, Frankfurt/New York 1989.
- Döhl, Volker; Altmann, Norbert; Deiß, Manfred; Sauer, Dieter: Neue Rationalisierungsstrategien in der Möbelindustrie I - Markt und Technikeinsatz, Frankfurt/New York 1989.
- Deiß, Manfred; Altmann, Norbert; Döhl, Volker; Sauer, Dieter: Neue Rationalisierungsstrategien in der Möbelindustrie II - Folgen für die Beschäftigten, Frankfurt/New York 1989.
- Düll, Klaus; Lutz, Burkart (Hrsg.): Technikentwicklung und Arbeitsteilung im internationalen Vergleich - Fünf Aufsätze zur Zukunft industrieller Arbeit, Frankfurt/New York 1989.

- ISF München (Hrsg.): Strategische Optionen der Organisations- und Personalentwicklung bei CIM - Beiträge zur Initiative CIM-Technologie-Transfer, KfK-PFT 148, Karlsruhe 1989.
- Köhler, Christoph; Preisendörfer, Peter (Hrsg.): Betrieblicher Arbeitsmarkt im Umbruch - Analysen zur Mobilität, Segmentation und Dynamik in einem Großbetrieb, Frankfurt/New York 1989.
- Lutz, Burkart; Moldaschl, Manfred: Expertensysteme und industrielle Facharbeit - Ein Gutachten über denkbare qualifikatorische Auswirkungen von Expertensystemen in der fertigenden Industrie, Frankfurt/New York 1989.
- Schultz-Wild, Rainer; Nuber, Christoph; Rehberg, Frank; Schmierl, Klaus: An der Schwelle zu CIM - Strategien, Verbreitung, Auswirkungen, Eschborn/Köln 1989.
- Behr, Marhild von; Köhler, Christoph (Hrsg.): Werkstattoffene CIM-Konzepte - Alternativen für CAD/CAM und Fertigungssteuerung, KfK-PFT 157, Karlsruhe 1990.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut; Schultz-Wild, Rainer; Köhler, Christoph; Behr, Marhild von: Einstieg in die rechnerintegrierte Produktion - Alternative Entwicklungspfade der Industriearbeit im Maschinenbau, Frankfurt/New York 1990.
- Mendius, Hans Gerhard; Wendeling-Schröder, Ulrike (Hrsg.): Zulieferer im Netz - Zwischen Abhängigkeit und Partnerschaft, Neustrukturierung der Logistik am Beispiel der Automobilzulieferung, Köln 1990.
- Rose, Helmuth (Hrsg.): Programmieren in der Werkstatt - Perspektiven für Facharbeit mit CNC-Maschinen, Frankfurt/New York 1990.
- Deiß, Manfred; Döhl, Volker; Sauer, Dieter, unter Mitarbeit von Altmann, Norbert: Technikerstellung und Technikanwendung im Werkzeugmaschinenbau - Automatisierte Werkstückhandhabung und ihre Folgen für die Arbeit, Frankfurt/New York 1990.
- Altmann, Norbert; Köhler, Christoph; Meil, Pamela (eds.): Technology and Work in German Industry, Frankfurt/New York 1991 (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- Drexel, Ingrid; Fischer, Joachim: Neue Qualifikationen zwischen Facharbeiter und Ingenieur - Innovationen betrieblicher Bildungs- und Personalpolitik, ihre Hintergründe, Durchsetzungsperspektiven und Folgen, Frankfurt/New York 1991 (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- Düll, Klaus; Bechtle, Günter, unter Mitarbeit von Moldaschl, Manfred: Massenarbeiter und Personalpolitik in Deutschland und Frankreich - Montagerationalisierung in der Elektroindustrie I, Frankfurt/New York 1991 (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- Moldaschl, Manfred: Frauenarbeit oder Facharbeit? - Montagerationalisierung in der Elektroindustrie II, Frankfurt/New York 1991 (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- Semlinger, Klaus (Hrsg.): Flexibilisierung des Arbeitsmarktes - Interessen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt/New York 1991.
- Tokunaga, Shigeyoshi; Altmann, Norbert; Nomura, Masami; Hiramoto, Atsushi: Japanisches Personalmanagement - ein anderer Weg? - Montagerationalisierung in der Elektroindustrie III, Frankfurt/New York 1991 (Veröffentlichung in Vorbereitung).